

344.01

Aug

P

C



**PEMBERDAYAAN ASPEK HUKUM
PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA
BEKERJA DI LUAR NEGERI**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi
Program Magister Ilmu Hukum**

Disusun Oleh :

TRI SUSILOWATI, S.H.

NIM : B4A098096

Pembimbing :

Prof. RONNY HANITIJO SOEMITRO, SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2001**

**PEMBERDAYAAN ASPEK HUKUM
PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA
BEKERJA DI LUAR NEGERI**

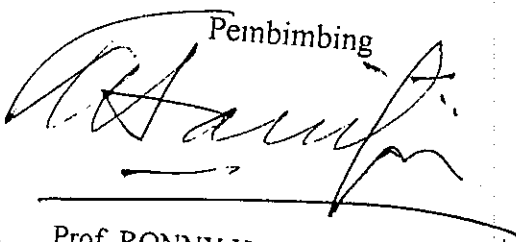
Disusun oleh :

TRI SUSILOWATI
NIM B4A. 098096

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal.....

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing


Prof. RONNY HANITJO SOEMITRO, SH
130.350.517

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Prof DR. BARDA NAWAWI ARIF, SH
130.350.519

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmaanirrohim

Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT karena dengan Rahmat dan ijinNya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini, judul yang kami pilih dalam penyusunan tesis ini adalah:

Pemberdayaan Aspek Hukum Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja Di Luar Negeri.

Penyusunan tesis ini dilaksanakan dalam rangka memenuhi persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa tesis ini tidak akan terwujud tanpa bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Untuk itu dengan telah selesainya penyusunan tesis ini sudah semestinya penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH selaku pembimbing, yang telah memberikan bimbingan, masukan-masukan dan arahan selama proses penyusunan tesis ini. Integritas beliau sebagai ilmuwan dan keikhlasannya telah memberikan arti dan kesan khusus bagi penulis.

Selanjutnya ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Rektor UNDARIS, Prof H.A.M. Effendi, SH dan penggantinya Prof. DR. H. Soenardji yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

2. Dekan Fakultas Hukum UNDARIS, HM Kabul Supriyadi, SH, Mhum dan penerusnya Nasichin, SH yang telah memberikan kesempatan dan memberikan peluang kepada penulis selama pendidikan.
3. Ketua dan Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, Budhiarto, SH, MH, dan Eko Sabar Suprihatin, SH, MH.
4. Para Guru Besar dan staf pengajar Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro atas ilmu yang telah diberikannya selama penulis mengikuti perkuliahan.
5. Drs. FX Mudjiono, Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian di Kantor Wilayah Tenaga Kerja Dan Transmigrasi.
6. Bambang Hudi, SH, Mhum, Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang yang telah memberikan peluang pada penulisan tesis ini dengan memberikan data yang diperlukan.
7. Budi Wiryono, SH, selaku Kepala Seksi Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan data dan wawancara dalam penulisan tesis ini.
8. Kepala Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BP2TKI) Jawa Tengah yang telah memberikan informasi, dan berbagai bahan yang diperlukan kepada penulis.

9. Bedjo Spd, Kepala Bagian Penempatan Tenaga Kerja Indonesia BP2TKI, yang membantu penulis mencari bahan-bahan pendukung serta memberi penjelasan berkaitan dengan tesis.
10. Herry Darman, Ketua Persatuan PJTKI Jawa Tengah yang membantu penulis memberikan bahan penelitian dan melibatkan pada seminar –seminar yang diadakan PPJTKI (Persatuan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) di Jawa Tengah.
11. Ani Suprapti, Kepala Perwakilan Daerah PJTKI Purwokerto P.T. Mitra Kencana Prasetya yang memberikan masukan data yang cukup berarti bagi penulisan tesis ini.
12. Dra Indrie Puradiati, Kepala Perwakilan Daerah Semarang PJTKI P.T. Sarimadu Jayanusa yang bersedia memberikan keterangan dalam kepentingan penulisan ini.
13. Hadi Wihartanto, Staff PJTKI Megah Buana Perwada Semarang sekaligus sebagai adik yang bersedia mendampingi dan membantu penelitian dilapangan.
14. Rekan-rekan Angkatan XVII, teman berdiskusi dan bekerjasama dalam menimba Ilmu pengetahuan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
15. Seluruh staff administrasi S2 Fakultas Hukum UNDIP, yang selalu membantu seluruh kelancaran penulis belajar di program Magister.

Terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam serta sembah sujud dan rasa hormat nanda haturkan khusus kepada Bapak kandung (bapak Walidjo) yang telah

berpulang ke Rahmatullah dan ibu kandung tercinta (ibu Siswati), atas segala pengorbanan dan keikhlasan, serta doa restu yang mengiringi perjalanan hidup nanda, sehingga tidak berlebihan, saya sampaikan hormat sedalam-dalamnya atas doa dan jerih payah beliau-beliau pada diri saya. Kepada Bapak mertua (Bapak Sri Warsono) yang telah berpulang ke Rahmatullah dan ibu mertua saya (Ibu Sri Redjeki), saya sampaikan terimakasih dan ta'zim yang sedalam-dalamnya atas doa dan cinta kasih beliau-beliau yang memberikan kesejukan dalam berkeluarga. Serta kakak-kakak dan adik-adik tersayang yang selalu memberi motivasi kepada saya sekeluarga sehingga mendukung dan membantu untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhirnya terima kasih yang teramat manis dan penghargaan yang sedalam-dalamnya saya sampaikan kepada suamiku Tercinta Tri Herry Wibowo yang bersama-sama belajar di S2, dan tidak pernah berhenti memberikan semangat dan doa serta dukungan, yang selalu mendampingi dalam suka dan duka serta sebagai teman diskusi, sehingga sangat membantu bagi saya selama menempuh program studi ini. Tentunya untuk kedua buah hatiku tercinta (Adityas Rahmalia dan Harfikri Suseno Aji) yang selalu mendoakan dan banyak berkorban, serta telah banyak memberikan inspirasi dan dukungan semangat untuk menyelesaikan studi.

Mudah-mudahan tulisan ini dapat memberikan manfaat dan sumbangan bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan.

Billahitaufiq Wal Hidayah

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Semarang, Agustus 2001

TRI SUSILOWATI

Kinanthi

Tumuntur utaminipun

Mring putra wayah ing wuri

Ruwiya ingkang utami

Linuria awya lali

Lelabet antuk nugraha

Padhanging tyas narambahi

Kupersembahkan

Ayah dan Ibu

Suami Tri Herry Wibowo

Anak-anak ku Tyas dan Aji terkasih.

Almamaterku.

ABSTRACT

Working plays very important role for all people. Each party expects that working and prosperity serve as good couple. Hence, term of Java people saying "*ana dina ana upo*" becomes very important for this moment. However, this expression of relying on the fortune is still not enough whenever it is kept in such this real economic pressure. One of the alternatives to make people prosper is that government's effort to cope with the high rate of unemployment and the less chances of working in their own country, namely by providing chance for Indonesian workers to work abroad. Those who needs the job welcomes it well. Besides, the government is providing service for placement of work force abroad. However, the phenomena available shows that there are still many problems concerning work force taking up a job abroad.

For Indonesian, Working abroad requires many supporting factors. Law aspect is one of the supporting factors which is very important, because, by means of the law, it is aimed at creating protection for those who work in other countries.

This research is aimed at knowing the rate of law empowerment of which the government tries to make effort of in abundance with placement of Indonesian work force in other countries. Therefore, method of the research that is applied was research method of normative law which is supported with empirical research.

The Result of the research shows that the rate of law empowerment in abundance with placement of Indonesian work force in other countries was still low. It is because of law substantive aspect controled by Minister's Decree making case of overseas work force as sectoral job of The Man Power Department. Whereas, Indonesian work force in other countries needs support from many kind of sectors. Meanwhile, law structure aspect has not been coordinated among the institutions supporting the system process of placement of Indonesian work force in other countries. Therefore, the placement mechanism of Indonesian work force in other countries was not yet optimum or in accordance with mission of placement of Indonesian work force in other countries. There are some differences of perception among the interrelated parties concerning law culture aspect in line with the placement mechanism of Indonesian work force in other countries.

The law aspect in abundance with the placement mechanism of Indonesian work force in other countries will take its responsibility if it is supported by 1) The law substantive aspect in line with the placement of Indonesian work force revised and promoted from Minister's Decree to The Law so that many sectors may get involved in this matter, 2) The more intensive coordination and

diplomacy are required by law structure aspect. In this matter, improvement of professionalism of those who are dealing with the placement is needed, 3) In order to make the same perception on the placement of Indonesian work force in other countries in abundance with law culture aspect, socialization and dissemination of the right information about placement of Indonesian work force in other countries are required.

ABSTRAK

Bekerja mempunyai fungsi yang amat penting bagi semua orang. Hubungan antara bekerja dengan kesejahteraan merupakan pasangan yang diharapkan semua pihak, Sehingga ada istilah orang Jawa berkata "ana dina ana upo" untuk saat ini menjadi sangat berarti. Namun ekspresi kepasrahan itu tetap saja belum cukup tatkala diperhadapkan dengan tekanan ekonomi yang bersifat riil. Salah satu alternatif untuk mensejahterakan rakyat adalah upaya pemerintah mengatasi tingginya tingkat pengangguran serta sempitnya kesempatan kerja di negaranya sendiri, yaitu dengan memberikan peluang tenaga kerja Indonesia bekerja ke luar negeri. hal tersebut disambut baik oleh orang-orang yang sangat membutuhkan pekerjaan. Dan pemerintah menyiapkan pula pelayanan penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri. Akan tetapi fenomena yang ada menunjukkan masih muncul berbagai permasalahan orang bekerja diluar negeri.

Bekerja diluar negeri bagi rakyat Indonesia memerlukan berbagai faktor pendukung. Aspek hukum merupakan salah satu faktor pendukung yang sangat penting, karena melalui aspek hukum dimaksudkan untuk menciptakan perlindungan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat keberdayaan hukum pada suatu proses yang dilakukan negara dalam upayanya melakukan penempatan tenaga kerja Indonesia untuk bekerja di luar negeri. sehingga metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian hukum normatif didukung dengan penelitian empiris.

Hasil penelitian menunjukkan masih rendahnya tingkat keberdayaan hukum untuk kepentingan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang di luar negeri. penyebab yang muncul adalah pada aspek substansi hukum yang diatur melalui Keputusan Menteri menjadikan masalah tenaga kerja bekerja diluar negeri selalu merupakan pekerjaan sektoral Departemen Tenaga Kerja padahal tenaga kerja bekerja diluar negeri memerlukan dukungan dari berbagai sektor, sedangkan pada aspek struktur hukum belum adanya koordinasi antar lembaga untuk menunjang pada proses sistem penempatan TKI ke luar negeri sehingga mekanisme penempatan TKI belum optimal atau sesuai dengan misi penempatan TKI ke luar negeri, pada aspek kultur hukum ditemukan perbedaan persepsi yang saling bertentangan pada masing-masing pihak yang terkait pada mekanisme penempatan TKI bekerja diluar negeri.

Aspek hukum untuk penempatan tenaga kerja yang bekerja diluar negeri akan dapat melakukan tanggung jawabnya apabila didukung 1. Aspek substansi hukum penempatan tenaga kerja yang dibenahi dan ditingkatkan menjadi Undang-Undang agar keterlibatan berbagai sektor dapat masuk didalamnya. 2. Pada aspek struktur diperlukan adanya koordinasi dan diplomasi yang lebih intensif dan hal ini diperlukan peningkatan profesionalisme pelaku penempatan. 3. Untuk aspek kultur hukum, diperlukan sosialisasi dan perluasan informasi yang benar tentang penempatan tenaga kerja bekerja ke luar negeri, agar menciptakan persamaan persepsi tentang penempatan tenaga kerja yang bekerja diluar negeri.

DAFTAR ISI

Halaman Judul

Halaman Lembar Pengesahan

Halaman Motto dan persembahan

Kata Pengantar	i
Abstrak	vi
Abstract	vii
Daftar Isi	viii

Bab I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kontribusi Penelitian	6
E. Metode Penelitian	6
1. Objek Penelitian	6
2. Pendekatan	7
3. Jenis Penelitian	8
4. Penentuan Informan	9
5. Jenis dan Sumber Data	9
6. Teknik Pengumpulan Data	10
7. Teknik Analisa Data	11
8. Teknik Pengecekan Validitas Data	11
F. Kerangka Pemikiran	12

G. Sistematika Penulisan.....	18
-------------------------------	----

BAB II KERANGKA TEORI

A. Pemberdayaan Aspek Hukum Penempatan Tenaga Kerja.....	20
1. Pengertian Konsep Pemberdayaan.....	20
2. Pemberdayaan Aspek Hukum.....	25
3. Pengertian Aspek Hukum.....	31
4. Peranan Hukum Dalam Masyarakat Modern.....	35
5. Keterkaitan Aspek Hukum dengan Ekonomi.....	45
6. Integrasi Perluasan Kesempatan Kerja dan Penggunaan Tenaga Kerja.....	48
B. Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	50
1. Pengertian Penempatan Tenaga Kerja.....	50
2. Pokok-pokok Arah Aturan Pelaksana.....	52
3. Aspek Substansi Hukum.....	55
a. Aspek Normatif Hukum Ketenagakerjaan untuk Bekerja di Luar negeri.....	55
b. Ketentuan Pelaksanaan Penempatan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia.....	58
c. Hukum Perjanjian Tentang Ketenagakerjaan.....	63
4. Struktur Hukum Penempatan T K I Bekerja di Luar Negeri	66
a. Sistim Penempatan TKI.....	67
b. Kelembagaan Berkaitan Dengan Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri.....	70
1. Pengertian Tenaga Kerja.....	72
2. Aspek Tenaga Kerja Indonesia.....	74
3. Aspek Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia.....	76
	79

4. Aspek Institusi Pemerintah.....	79
a. BPKTKI.....	79
b. BP2TKI.....	80
c. Fungsi dan Tujuan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	81
5. Aspek Budaya Hukum Pada Penempatan Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri.....	82
a. Kualitas Tenaga Kerja Indonesia Yang berangkat ke Luar Negeri.....	82
b. Kesempatan Kerja.....	84
c. Tentang Pengangguran di Indonesia.....	86
C. Kondisi Ekonomi Ketenagakerjaan di Indonesia.....	89
1. Bekerja di Luar Negeri.....	90
2. Peluang dan Prospek Bekerja di Luar Negeri.....	96

BAB III. HASIL PENELITIAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA YANG BEKERJA DI LUAR NEGERI.

I. Latar Belakang Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

A. Mobilitas Tenaga Kerja Bekerja Di Luar Negeri.....	100
B. Profil Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	102
C. Masalah Yang Timbul Pada Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	108
D. Upaya Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	110
E. Peluang Pasar Kerja Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri	113
F. Pemasaran Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri.....	119

II. Pelaksanaan Yang Mendukung Penempatan Tenaga

Kerja Bekerja di Luar Negeri.....	121
-----------------------------------	-----

A. Aspek Normatif Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	124
1. Standart Ketenagakerjaan internasional Berdasarkan ILO.....	126
2. Karakteristik Perundang-undangan Melandasi Penempatan Tenaga Kerja di Luar Negeri.....	129
3. Dasar- dasar Perjanjian Mendorong Penempatan Tenaga Kerja Indonesia bekerja di Luar Negeri.....	139
B. Lembaga Struktural Penempatan Tenaga Kerja Indonesia untuk bekerja di Luar Negeri.....	143
1. Mekanisme Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	155
2. Struktur Komposisi Tenaga Kerja di Indonesia...	172
3. Mekanisme Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri dari Jawa Tengah.....	176
C. Budaya Hukum Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri	186
1. Strategi Institusi Menempatkan Tenaga Kerja Untuk Bekerja di Luar Negeri.....	187
2. Pengusaha Dalam Hal Ini PJTKI Melakukan Menempatkan TKI Bekerja di Luar Negeri.....	190
3. Perilaku Tenaga Kerja Indonesia yang Bersedia Melakukan Pekerjaan Ke Luar Negeri.....	192
D. Kendala Yang Muncul Pada Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.....	196
III. Dukungan Pemberdayaan Aspek Hukum Penempatan Tenaga Kerja Indonesia.....	202
A. Aspek Struktural.....	202
B. Aspek Substansi.....	205
C. Aspek Kultur.....	207
BAB IV P E N U T U P	

A. Kesimpulan.....	211
B. Saran-Saran.....	217

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Tenaga kerja sebagai salah satu penggerak tata kehidupan ekonomi, di Indonesia merupakan sumber daya yang jumlahnya cukup melimpah. Indikasi ini bisa dilihat pada masih tingginya jumlahnya pengangguran di Indonesia serta rendahnya atau minimnya kesempatan kerja yang disediakan. Pada sisi lain seperti yang dikemukakan Satjipto Rahardjo bahwa untuk menggambarkan masyarakat Indonesia tidak ada yang lebih bagus dan tepat selain dengan mengatakan bahwa masyarakat itu sedang berubah secara cepat dan cukup mendasar. Indonesia adalah masyarakat yang tengah mengalami transformasi struktural, yaitu dari masyarakat yang berbasis pertanian ke basis Industri. Perubahan tersebut mengalami akselerasi, yaitu sejak penggunaan teknologi makin menjadi modus andalan untuk menyelesaikan permasalahan¹. sehingga mobilitas tenaga kerja tidak hanya perpindahan dari desa ke kota saja hal ini bisa dimengerti karena pertumbuhan industri lebih kuat berada diperkotaan dan semakin dirasakan penghasilan yang didapat lebih memadai sehingga lebih lanjut menunjukkan adanya tenaga kerja telah melintas antar negara. Banyak hal yang mempengaruhi terjadinya migrasi antar negara, namun faktor ekonomi tetap tampak dominan.

Kondisi perekonomian yang kurang menarik dinegaranya sendiri dan

¹.Satjipto Rahardjo, Pendayagunaan Sosiologi Hukum Untuk Memahami Proses-proses dalam Konteks Pembangunan dan Globalisasi, Jurnal Hukum, No: 7 Vol 4 Thn 1997, hal2 dst.

penghasilan yang cukup besar dan yang tampak lebih menarik di negara tujuan telah menjadi pemicu terjadinya mobilitas tenaga kerja secara internasional. Pendapatan yang meningkat di negara yang sedang berkembang memungkinkan penduduk di untuk pergi melintasi batas-batas negara, informasi yang sudah mendunia dan kemudahan transportasi juga berperan meningkatkan mobilitas tenaga kerja secara internasional.²³

Aspek perlindungan terhadap penempatan tenaga kerja di luar negeri sangat terkait pada sistem pengelolaan dan pengaturan yang dilakukan berbagai pihak yang terlibat pada pengiriman tenaga kerja Indonesia keluar negeri. Untuk langkah penempatan tenaga kerja di luar negeri, Indonesia telah menetapkan mekanisme melalui tiga fase tanggung jawab penempatan: yakni fase pra penempatan, selama penempatan, dan purna penempatan. Sedangkan pengaturan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomer : KEP.204/MEN/1999 dengan pertimbangan pada huruf b menegaskan:” bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia keluar negeri perlu ditingkatkan dalam bidang pemasaran, penyediaan tenaga kerja yang berkualitas, perlindungan dan kesejahteraan tenaga kerja yang dilaksanakan secara terpadu”. Hal ini perlu dicermati dengan jeli dan seksama agar mampu menghasilkan sistem penempatan tenaga kerja yang mengalir dan jelas. Kalau demikian halnya maka pembenahan melalui konsep pemberdayaan bisa dimanfaatkan sebagai jalan keluar. Oleh karena itu pembenahan agar akses yang tidak diharapkan terjadi, merupakan

² Aris Ananta, Liberalisasi ekspor dan impor Tenaga kerja suatu pemikiran awal, Pusat Penelitian Kependudukan UGM, 1996, hal 245.

tanggung jawab berbagai pihak untuk mengkaji akar permasalahannya. Dan kemudian dapat diantisipasi guna menghindari eksese serupa. Melalui fenomena yang terjadi pada tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan diluar negeri merupakan media konstruktif yang memungkinkan perubahan sosial.

Pada fase pra penempatan tenaga kerja di luar negeri, sering dimanfaatkan calo tenaga kerja untuk maksud menguntungkan diri calo sendiri, yang sering mengakibatkan calon tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri menjadi korban dengan janji berbagai kemudahan untuk dapat bekerja diluar negeri, termasuk yang melanggar prosedur serta ketentuan pemerintah, akhirnya sering memunculkan kasus tenaga kerja Indonesia ilegal. Pada fase selama penempatan sangat sering persoalan tenaga kerja Indonesia yang berada di luar negeri, mengakibatkan permasalahan yang cukup memprihatinkan berbagai pihak. Hal ini menunjukkan bahwa apabila penyelesaian tenaga kerja diserahkan pada posisi tawar-menawar (*bargaining position*) maka pihak tenaga kerja akan berada pada posisi yang lemah. Sebagai misal, kasus kematian yang tidak wajar sampai pada kasus penganiayaan, berbagai pelecehan tenaga kerja sampai mengakibatkan adanya rencana pihak Indonesia untuk menghentikan pengiriman tenaga kerja keluar negeri oleh karena dirasakan bahwa pengiriman tenaga kerja keluar negeri akan menemui berbagai macam kendala. Pada permasalahan purna penempatan dalam mekanisme pemulangan sering terjadi bahwa disana-sini tenaga kerja yang baru pulang dari luar negeri berhadapan dengan berbagai masalah keamanan & kenyamanan diperjalanan sampai tujuan, yang sering ditandai dengan terjadinya pemerasan terhadap hasil jerih payah yang diperoleh dari luar negeri.

Penciptaan mekanisme sistem penempatan tenaga kerja di luar negeri dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong terwujudnya arus penempatan yang berdaya guna dan berhasil guna, karena berbagai sumber masalah sering menghadang tenaga kerja tanpa diketahui sebelumnya oleh yang bersangkutan seperti :

1. Sistem dan mekanisme yang belum mendukung terjadinya arus penempatan yang efektif dan efisien.
2. Pelaksanaan penempatan yang kurang bertanggung jawab,
3. Kualitas tenaga kerja Indonesia yang rendah.
4. Latar belakang budaya negara yang akan dituju berbeda.⁴

Dalam proses bertemunya penawaran dan permintaan tenaga kerja dari satu negara dengan negara lain tentu akan terjadi suatu transformasi nilai , sehingga problema sosial & hukum sering dihadapi oleh tenaga kerja pendatang. Berbagai permasalahan sering dihadapi oleh tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri demikian ini baik yang terjadi pada fase pra penempatan, selama penempatan maupun pasca penempatan. Dalam setiap fase tersebut selalu terlibat segitiga pola hubungan yaitu tenaga kerja, pengusaha penempat tenaga kerja serta pemerintah selaku pembuat kebijakan. Untuk memperkecil problema yang dihadapi para tenaga kerja diluar negeri serta melindungi harkat dan martabat tenaga kerja tersebut maka konsep pemberdayaan aspek hukum diajukan sebagai langkah untuk mendapatkan jalan keluar.

⁴ Majalah Tenaga kerja, *sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri*, vol 37, 1999, hal 14

B. Perumusan Permasalahan

Setelah mengetahui kondisi objektif tenaga kerja yang masuk ke negara lain, antara lain: sangat tergantung pada pensuplai tenaga kerja dan pembuat kebijakan yaitu pemerintah, tenaga kerja yang tidak terampil yang lebih banyak diberi penawaran pekerjaan di luar negeri dengan penghasilan lebih besar dibanding bekerja di dalam negeri, adanya tingkat pengangguran yang tinggi kesemua ini mengakibatkan ketidakberdayaan kelompok tenaga kerja yang ditempatkan diluar negeri.

Dari uraian tersebut, perumusan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah yang menjadi latar belakang adanya penempatan tenaga kerja Indonesia Bekerja ke luar negeri?
2. Bagaimana Pelaksanaan Aspek Hukum Penempatan Tenaga Kerja Indonesia bekerja diluar negeri?
3. Bagaimana Pemberdayaan aspek hukum penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara normatif sekaligus sosiologis, pada berdayanya aspek hukum penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri. sedangkan secara khusus penelitian ini bertujuan pula, antara lain:

1. Untuk mengidentifikasi alasan-alasan yang melatar belakangi terjadinya penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri.

2. Untuk mengetahui kesesuaian antara pelaksanaan dan peraturan penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja diluar negeri,
3. Untuk dapat memberikan penjelasan berdasarkan pada kemampuan aspek hukum, tentang penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menambah perbendaharaan pengetahuan tentang aspek penempatan tenaga kerja keluar negeri yaitu yang terkait pada pengembangan Ilmu Hukum dalam bidang Hukum Ekonomi dan Teknologi (HET). Sedangkan secara praktis penelitian ini diharapkan pula menjadi bahan masukan dalam upaya menyempurnakan sistem dan menyempurnakan infrastruktur penempatan tenaga kerja yang akan keluar negeri berdasarkan kuantitas maupun kualitas sesuai dengan kebutuhan maupun kemampuan negara pengirim serta negara penerima.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Mengingat penelitian ini berlokasi di Kota Semarang maka yang menjadi objek penelitian ini adalah semua lingkungan yang terkait dengan penempatan tenaga kerja keluar negeri, yaitu lembaga birokrasi: yaitu BP2TKI Jawa Tengah, Kantor Departemen Tenaga Kerja Kota Semarang, Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) sebagai pengerah tenaga kerja keluar negeri.

2. Pendekatan

Pada penelitian ini yang digunakan adalah penelitian hukum normatif sekaligus penelitian hukum emperis. Dengan melakukan pendekatan normatif dan pendekatan empiris, yaitu karena selain penelitian dilakukan pada *law and books* disertai pula dengan *law in action*. Pada penelitian hukum normatif dimanfaatkan bahan-bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder dan kegiatan penelitian normatif lebih menuju pada penelitian inventarisasi hukum serta untuk menemukan hukum *in concrito*. Pada penelitian empiris direncanakan melakukan penelitian dengan cara kualitaif induktif eksplanatoris yaitu dengan cara mengamati kejadian-kejadian atau fakta-fakta yang dianggap relevan dengan perihal penelitian lalu melakukan penelelitian untuk dapat menjelaskan serta mengembangkan fakta sesuai dengan hukum yang sedang berlaku. Sehingga penelitian ini sebagai pendekatan pada masalah tentang keberdayaan perilaku para birokrat, perilaku pengusaha serta perilaku tenaga kerja yang akan berangkat keluar negeri dan pada sisi lain didekati tentang peraturan yang sedang berlaku. Penggunaan metode dengan pendekatan ini dimaksudkan untuk memahami hubungan dan keterkaitan antara aspek-aspek hukum, dengan realitas emperik dalam masyarakat. Dalam hubungan ini, karakteristik khusus dari analisis-

analisis didalam sosiologi hukum mencoba untuk menghubungkan antara hukum dan perilaku sosial.⁵

Pada dasarnya hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang sendiri atau *isoterik*, melainkan justru harus dilihat sebagai bagian riil dari sistem sosial yang berkaitan dengan variabel sosial lainnya.⁶

3. Jenis Penelitian

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian *deskriptif kualitatif* didukung dengan tinjauan kuantitatif, yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia atau keadaan dan gejala-gejala lainnya.⁷ Dengan penggunaan metode penelitian kualitatif ini diharapkan akan ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik objek ataupun subjek yang akan diteliti yaitu kegiatan mengenai penempatan tenaga kerja untuk bekerja diluar negeri dalam peraturannya serta pelaksanaannya, dengan demikian metode ini dapat menjangkau dua hal sekaligus yaitu dunia objektif dan subjektif. Metode penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan (*holistik*) untuk mengungkapkan rahasia sesuatu dilakukan dengan menghimpun informasi dalam keadaan sewajarnya (*natural setting*), mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggung-jawabkan, artinya

⁵. Adam Podgorecki dan Christopher J Whelan (ed) *sociological Approaches to Law*. Diterjemahkan oleh Rn Widyaningsih dan G Kartasaputra, Jakarta : Bina Aksara, 1987,hal 272.

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal 34.

⁷. Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986 hal 10.

penelitian ini tidak hanya merekam hal-hal yang nampak secara eksplisit saja bahkan harus melihat secara keseluruhan fenomena yang terjadi dalam masyarakat.⁸

4. Penentuan Informan

Informan dalam penelitian ini adalah sejumlah pihak yang terlibat dalam proses pemberdayaan penempatan tenaga kerja Indonesia bekerja keluar negeri di kota Semarang. Yaitu dari pegawai Depnaker, PJTKI, Perwada PJTKI, maupun para pakar tentang hukum ketenagakerjaan.

5. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data lapangan, sedangkan data sekunder ialah data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer. Sedangkan data sekunder sebagai data utama dan data primer sebagai data penunjang

Sedang sumber data dalam penelitian ini adalah :

- a. Sumber data primer adalah informan yang terpilih dengan menggunakan metode *snow-ball*;
- b. Sumber data sekunder adalah dari buku-buku literatur, penelitian-penelitian terdahulu, buletin, media massa dan lain-lain.

⁸ H.Hadari Nawawi dan Mimi Martini, 1994, *Penelitian terapan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press hal 17

6. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data penelitian yang sesuai dengan maksud penelitian, maka data yang dikumpulkan melalui teknik:

a. Studi Dokumen :

Penelitian dilakukan secara bertahap melalui berbagai dokumen yang berkaitan dengan permasalahan penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri, sesuai yang sedang dibahas dalam penelitian ini yaitu meliputi ketentuan peraturan tentang penempatan tenaga kerja di luar negeri maupun bahan referensi buku, hasil penelitian yang ada serta jurnal karya ilmiah.

b. Pengamatan (Observasi)

Pengamatan berusaha untuk menarik informasi dengan mengkaitkan informasi dan konteks (hal-hal yang berkaitan dengan penempatan tenaga kerja yang bekerja diluar negeri) untuk mendapatkan pandangan secara holistik (menyeluruh) mengenai hal-hal yang berkaitan dengan sistem penempatan tenaga kerja Indonesia keluar negeri

c. Wawancara

Dilakukan dengan mengajukan pertanyaan yang disusun secara sistematis dalam suatu daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis dalam suatu daftar pertanyaan (wawancara terstruktur) yang diajukan kepada para pakar dan pejabat terkait serta pengusaha

pengerah tenaga kerja, dan wawancara tak terstruktur yang ditujukan kepada para tenaga kerja yang ditempatkan diluar negeri.

7. Teknik Analisa Data

Sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis, sistematis dan konsisten, sesuai dengan teknik yang dipakai dan sifat data yang diperoleh; hasil pengumpulan data ini akan dianalisis dengan menggunakan *analisis taksonomis*, fokus penelitian ditetapkan terbatas pada domain tertentu yang sangat berguna dalam upaya mendeskripsikan atau menjelaskan fenomena dan fokus yang menjadi sasaran penelitian.⁹

Selanjutnya domain-domain yang dipilih untuk diteliti secara lebih mendalam itu merupakan fokus studi yang ditindak-lanjuti secara lebih terperinci dan mendalami struktur internalnya masing-masing, selanjutnya penyelesaiannya menggunakan analisis taksonomis.

8. Teknik Pengecekan Validitas Data

Untuk mengetahui keakuratan dan keandalan data, digunakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembanding terhadap data yang satu dikontrol dengan data yang sama dari sumber lain (*triangulasi*). Oleh karena itu, mengutip Michael Quinn Patton, Lexi Moleong mengemukakan bahwa triangulasi sebagai teknik pemeriksaan dibedakan empat macam ialah yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori¹⁰.

⁹.Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990 hal 98.

¹⁰.Lexi Moleong "*Metodologi Penelitian Kualitatif*", Remaja Rosda Karya, Jakarta, Hal 178

Dalam penelitian ini teknik triangulasi yang digunakan adalah dengan sumber Triangulasi berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda. Hal ini dapat di tempuh dengan jalan: *pertama* , membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; *kedua*, membandingkan hasil wawancara dengan dokumen; *ketiga*, membandingkan hasil pengamatan dengan dokumen.

F. Kerangka Pemikiran

Kenyataan mobilitas tenaga kerja antar negara dipengaruhi hal yang dominan adalah faktor ekonomi, namun untuk menganalisa mobilitas tenaga kerja menurut Michael P Todaro diperlukan beberapa faktor karena “ dengan semakin meluasnya pola perekonomian pasar dan pesatnya globalisasi perdagangan, keuangan, teknologi dan migrasi tenaga kerja antar negara: maka dalam menganalisa konteks ekonomi perlu diletakkan pada konteks sistem sosial (*social system*) secara keseluruhan dari suatu negara, dan tentu saja dalam konteks global atau internasional. Lebih jauh disebutkan bahwa sistem sosial disini adalah hubungan yang saling terkait antara apa yang disebut faktor-faktor ekonomi dan faktor-faktor non ekonomi. Termasuk dalam faktor non ekonomi adalah sikap masyarakat dan individu dalam memandang kehidupan (norma budaya), kerja dan wewenang, struktur administrasi dan struktur birokrasi dalam sektor pemerintah/ publik maupun swasta, pola-pola kekerabatan dan agama, tradisi budaya dan lain

-lain.¹¹ Sehingga perlu kita simak analisa sistem sosial di kaitkan dengan komitmen Indonesia dalam menjelaskan aspek tenaga kerja yang bekerja diluar negeri penempatannya jangan dipandang dari segi ekonomisnya saja yaitu sebagai penghasil devisa, melainkan sebagai upaya pemenuhan hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Artinya bahwa dalam penyelenggaraan harus dikedepankan aspek perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri untuk itu tenaga kerja Indonesia agar ditempatkan dalam kedudukannya sebagai manusia dengan segenap harkat dan martabatnya.¹²

Sebagaimana ditengarai oleh Aris Ananta bahwa kehadiran tenaga kerja dari Indonesia dibutuhkan oleh negara lain saat sekarang, cenderung menawarkan pekerjaan yang sering disebut dengan pekerjaan 3-D (*Dirty, Difficult, and Dangerous*) yang dikarenakan penduduk negara maju cenderung enggan atau jual mahal terhadap pekerjaan tersebut. Pada sisi lain dengan jumlah tenaga kerja yang berlebih Indonesia mempunyai kelebihan tenaga kerja yang murah.

Pada saat ini adanya suatu kenyataan bahwa Indonesia mengalami kelebihan tenaga kerja tidak terampil, dengan upah penghasilan yang rendah. Disamping itu, banyak negara yang lebih maju dari pada Indonesia telah mencapai tahap pengimpor tenaga kerja tidak terampil. Dari sisi ini, penawaran tenaga kerja tidak terampil dari Indonesia mendapatkan permintaan tenaga kerja tidak terampil dari negara yang lebih maju pasar tenaga kerja tidak terampil memang ada dan, diduga memang amat besar dalam bahasa yang lebih teknis,

¹¹ Michael P Todaro, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Erlangga, 1998, hal 14

¹² Habibi, *Aspek Perlindungan Perlu dikedepankan*, Majalah Tenaga Kerja No37,1999, hal 3

dikatakan bahwa terdapat terdapat *latent demand and supply* untuk tenaga kerja tidak terampil dan murah dari Indonesia.¹³

Pada konteks perpindahan tenaga kerja sampai pada negara lain ditinjau dengan subsistem ekonomi merupakan aktivitas adaptasi terhadap lingkungan fisik masyarakat. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa Ekonomi bertugas mendayagunakan sumber-sumber daya untuk kelangsungan hidup masyarakat.¹⁴

Perbuatan ekonomi adalah perbuatan yang didasarkan pada asas-asas rasionalitas seseorang yang akan mengambil suatu keputusan yang rasional akan berhadapan dengan suatu lingkungan tertentu. Lingkungan itulah yang menjadipenghambat untuk pengambilan keputusan secara rasional tersebut. Pengambilan keputusan secara rasional tidak dapat sepenuhnya dilakukan secara bebas.

Perbuatan ekonomi yang dianggap sebagai perbuatan rasional dipengaruhi faktor-faktor:

1. Pilihan. Pada waktu seseorang melakukan sesuatu perbuatan ia sebenarnya telah mengesampingkan pemikiran untuk melakukan perbuatan yang lain.
2. Dalam melakukan pilihan pada suatu perbuatan tertentu, seseorang telah memberikan nilai yang lebih tinggi pada perbuatan itu, dibanding perbuatan-perbuatan lain yang merupakan alternatif.

¹³ . Aris Ananta, *Liberalisasi ekspor dan Impor Tenaga kerja Suatu Pemikiran Awal* Penelitian Lembaga Demografi, FE UI, (1996)

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung, Semarang 1989, hal 128

3. Seseorang akan memilih untuk melakukan perbuatan yang memenuhi kepuasan pada dirinya.¹⁵

Analisa diatas menunjukkan logika dari perbuatan-perbuatan ekonomi dari seseorang secara individual. Bila setiap individu mengejar kebutuhannya masing-masing dan berusaha mencapai kepuasan bagi dirinya masing-masing secara maksimal, maka akan timbul kekacauan. Kekacauan tidak dapat dimasukkan sebagai perbuatan yang rasional. Untuk mencegah terjadinya kekacauan harus diciptakan mekanisme. Perlu disusun suatu pola interaksi antara anggota-anggota masyarakat yang mampu menghasilkan pemanfaatan sumber daya semaksimal mungkin. Sehingga timbulah masalah pengaturan sebagai suatu kebutuhan ekonomi dan tanpa aturan-aturan penyelenggaraan kegiatan ekonomi dalam masyarakat tidak akan berjalan. Untuk mengakomodasi kepentingan pengaturan ekonomi para tenaga kerja migran maka bisa dilihat pada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara pada Bab IV Arah Kebijakan Ekonomi Nomor 19 yaitu ;” meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja keluar negeri dengan memperhatikan kompetensi, perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja”. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat suatu hubungan yang erat antara pengadaan norma-norma (yang akan berwujud sebagai suatu sistem

¹⁵. Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Hukum Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru Bandung, 1985, hal 57

peraturan-peraturan hukum) dengan kebutuhan-kebutuhan yang timbul dalam penyelenggaraan kehidupan ekonomi. Menurut Vinogradoff, hukum timbul dari pertimbangan memberi dan menerima dalam suatu hubungan sosial yang masuk akal (beralasan). (*give and take consideration in a reasonable social intercourse*).¹⁶

Pada penelitian ini yang diajukan sebagai media peningkatan kuantitas serta kualitas yaitu melalui kemampuan penempatan tenaga kerja keluar negeri adalah melalui konsep pemberdayaan bukan berdasarkan pendayagunaan.

Menurut Lawrence Friedman, untuk kepentingan analisis, sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai sesuatu yang berisi tiga komponen. Komponen pertama adalah komponen struktural, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam mekanisme struktural, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Sedangkan komponen kedua adalah substansi hukum, yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Setiap keputusan yang merupakan produk substantif dari suatu sistem hukum. Dan sebagai komponen ketiga berupa sikap dan nilai-nilai yang menjadi pegangan masyarakat yang akan menentukan apakah substansi dan struktur hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima didalam kerangka budaya masyarakat hal ini disebut sebagai budaya hukum.

¹⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Perss, Semarang, 1989, hal 130.

Pada penelaahan budaya hukum yang dimaksud yang merupakan bagian dari sistem hukum maka melalui penggunaan paradigma sistem, merupakan cara memandang dunia dan bagian-bagian yang menyusunnya serta bagian yang berhubungan dengannya, bergerak dan terjalin secara terpadu. Paradigma sistem bukanlah hal yang baru karena embrionya pernah ada pada abad pertengahan yang dikenal dengan paradigma organik. Dalam perjalanannya paradigma organik mulai ditinggalkan dan diganti dengan paradigma mekanis ala Newtonian dan Certasian. Paradigma mekanis kemudian tumbuh subur dari awal abad keenam belas dan ketujuh belas hingga kemudian menjadi paradigma masyarakat modern barat sekarang ini.¹⁷

Namun paradigma mekanis tidak mampu menjawab berbagai masalah mulai awal abad kedua puluh. Kegagalan paradigma mekanis disadari karena konsepnya yang hanya mengakui sesuatu bila dapat diukur dan dikuantifikasi. Akibatnya, ketika mencoba untuk menggambarkan fenomena yang bersifat “peluang dan mungkin” terdapat paradoks yang tak dapat dihindari. Lalu paradigma organik yang dulu pernah ada dikembangkan kembali. Inilah awal kerangka konseptual paradigma sistem. Paradigma sistem menekankan arti penting suatu proses pada arah yang seimbang, dinamis, berkesinambungan dan terpadu. Oleh karena itu, permasalahan hanya dapat

¹⁷ Muhamad Galuh Indra Kusuma, *Rekonstruksi Indonesia*, Jurnal Studi Pembangunan, ITB, 1999, hal 37.

diselesaikan dengan mengikut sertakan seluruh variabel yang mungkin dan terkait disertai umpan baliknya.¹⁸

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimulai dengan **Bab I** atau **Bab pendahuluan** berisi fakta-fakta hukum dan sosial yang melatar belakangi pemikiran peneliti dalam kajian tentang pemberdayaan aspek hukum tentang penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja keluar negeri beranjak dari latar belakang tersebut, perumusan masalah dirumuskan dengan mempersempit fokus agar penelitian ini menjadi lebih tajam.

Dengan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis serta normatif, diharapkan melalui penelitian kualitatif didukung dengan penelitian kuantitatif ini mampu menemukan akar permasalahan yang mendasar untuk mencari solusi akademis terhadap permasalahan yang ditawarkan. Dengan menguraikan pendekatan hukum sebagai sistem, dan pendekatan fungsi hukum dalam masyarakat, dimaksudkan penelitian ini mampu menangkap akar permasalahan dengan segenap kompleksitasnya. Untuk memperoleh landasan teori dan analisis data, serta sesuai dengan arah dan tujuan penelitian, maka **Bab II** ditulis tentang Tinjauan Pustaka, yang melandasi kajian dalam tesis ini; Bab ini juga mendeskripsikan beragam pemikiran, konsep dan teori-teori hukum dan sosial yang relevan dengan substansi penelitian.

¹⁸ Margaret M Poloma, *Sosiologi Kontemporer*, Yayasan Solidaritas Gajah Mada, 1994, hal 168

Sesuai dengan uraian dalam Bab I dan Bab II, dikemukakan dalam **Bab III**, hasil-hasil dari penelitian berikut analisis terhadap data, baik sekunder maupun primer, dan hasilnya merupakan paparan yang bersifat deskriptif kualitatif. Akhirnya laporan penelitian ini diakhiri dengan **Bab IV** Penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari peneliti.

BAB II

KERANGKA TEORI

PEMBERDAYAAN ASPEK HUKUM DALAM KAITANNYA DENGAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA BEKERJA DI LUAR NEGERI

A Pemberdayaan Aspek Hukum Penempatan Tenaga Kerja

1. Pengertian Konsep Pemberdayaan

Dalam kaitannya membahas dan memprogramkan konsep, pada penelitian ini. Yang diajukan sebagai media peningkatan kuantitas serta kualitas, dalam hal ini kemampuan penempatan tenaga kerja keluar negeri dengan melalui konsep pemberdayaan bukan berdasarkan pendayagunaan. Sehingga terdapat perbedaan yang mendasar mengenai dua istilah tersebut ditinjau dari segi bahasa. Menurut kamus bahasa Indonesia¹ pendayagunaan berasal dari kata guna = faedah, manfaat dari sesuatu, atau dalam bahasa Inggris *utilization* = penggunaan, pemanfaatan. (efektifitas). Pengertian efektifitas yang sedemikian itu bukan menjadi tujuan dari penelitian ini. Untuk kepentingan ini, lebih menekankan pada pengaturan mengenai penempatan tenaga kerja dapat diberdayakan dalam kerangka penempatan bekerja keluar negeri.

Pemberdayaan, atau "*Empowerment*" (bahasa Inggris) berarti, perbuatan/aktifitas yang membuat sesuatu menjadi mampu/ berkekuatan yang berasal dari kata daya = kekuatan untuk menggerakkan, berdaya = berkekuatan,

¹W.J.S Poerwadarminta, *diolah oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka Jakarta, 1991*

bertenaga. Ini mengandung arti dari tidak berdaya atau kurang berdaya menjadi lebih berdaya. Lebih lanjut dalam bahasa Indonesia, kata "*empowerment*" dan "*to empower*" diterjemahkan menjadi pemberdayaan dan memberdayakan. Istilah pemberdayaan atau memberdayakan ini hemat peneliti identik dengan memberikan kemampuan atau untuk lebih memberikan kekuatan.

Hal ini sejalan dengan dengan arah kebijakan Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004 pada huruf 19 menetapkan:

“untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi, perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah eksploitasi tenaga-kerja”.

Konsep pemberdayaan dimaksudkan sebagai pendukung pada setiap kebijaksanaan ekonomi yang tertuang dalam GBHN 1999-2004. Karena sebagaimana diuraikan bahwa gerakan pemberdayaan memusatkan perhatian pada kenyataan manusia ataupun sekelompok manusia dapat mengalami kendala dan hambatan dalam proses dan gerak aktualisasi eksistensinya. Sehingga perhatian gerakan pemberdayaan terutama adalah berusaha menciptakan kondisi yang memberikan kemungkinan bagi setiap manusia untuk menunaikan tugas aktualisasi eksistensinya seluas-luasnya dan setinggi-tingginya, untuk itu perhatian gerakan pemberdayaan juga memusatkan perhatian pada kendala serta hambatan yang menjadi penghambat bagi tugas aktualisasi eksistensi tersebut. Jadi dapat dinyatakan, gerakan pemberdayaan menjadi gerakan perjuangan kebudayaan, yaitu perjuangan untuk menciptakan kondisi –ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, keamanan, pendidikan, hukum, keluarga, bahkan pribadi– yang memberikan

kemungkinan bagi setinggi-tingginya, sebanyak-banyaknya, seluas-luasnya aktualisasi eksistensi manusia.

Hal yang perlu diketengahkan selanjutnya adalah tentang siapakah yang perlu diberi kemampuan. Karena pada penulisan tentang tenaga kerja identik pemahaman pada sistem upah yang dilahirkan oleh model kapitalis yang ada saat ini, dan sebagian masyarakatnya tidak dapat hidup tanpa menjual tenaganya. Sebagai konsekuensinya, tenaga yang mereka jual sekaligus berfungsi sebagai *labour power* yang dapat diperjual belikan di pasar. Para kapitalis mengeksploitasi para buruh (*labour*) dengan cara mempekerjakan mereka untuk menghasilkan komoditi yang dapat dijual. Atas jasanya ini, para buruh tersebut nantinya akan menerima upah. Ironisnya, upah yang diterima buruh ini jauh dibawah nilai produksi (*the value of the production*) yang mereka kerjakan. Dengan cara seperti ini, para kapitalis berhasil mengumpulkan keuntungan atau *surplus value*.²

Hubungan antara buruh dan para kapitalis yang dicirikan dengan eksploitasi secara tidak langsung merupakan basis dari konflik kelas di dalam masyarakat kapitalis. Hal ini dapat terjadi karena para kapitalis secara “serakah” berhasil menguasai *means of production*. Sebagai akibatnya, di dalam ataupun diluar situasi kerja, para buruh atau pekerja menemukan dirinya di dalam situasi atau hubungan yang tereksplorasi serta hidup di dalam masyarakat yang timpang (*inequality*). Menurut beberapa ahli, situasi seperti ini tidak dapat diubah bila tidak mereformasi struktur kelas itu sendiri; yang berarti “menantang” posisi dari kelas kapitalis yang

² A.M.W. Pranarka & Vidhyandika, *pemberdayaan (empowerment)*, CSIS, 1996 hal 62

dominan. Makna pemberdayaan terlihat bila para pekerja mulai “sadar” (*aware*) akan situasi tereksplotasi, tidak terlindungi, tersubordinasi yang melingkupi mereka serta berusaha mencari jalan keluar. Bila dilihat secara lebih luas, maka pemberdayaan sering disamakan dengan perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya untuk mencari nafkah.³

Hal lain yang perlu digaris bawahi adalah pada setiap langkah pemberdayaan ialah peran dan posisi yang diambil pemerintah harus tepat, aktor utama dalam proses pemberdayaan aspek hukum tentang pekerja, memang pekerja itu sendiri, sedangkan pemerintah berfungsi sebagai fasilitator melalui aspek hukum. Hal untuk posisi normatifnya di ruang sosial, ekonomi, budaya yang merupakan alat integrasi sebagaimana diuraikan Talcot Parson yaitu aspek hukum⁴. Dan “*political will*” pemerintah untuk memberdayakan pekerja merupakan faktor yang sangat penting. Misalnya, dapat dinyatakan dengan “*menempelkan*” isu pemberdayaan pada aspek hukum tentang pekerja pada setiap kebijakan baik yang bersifat makro maupun yang bersifat mikro⁵.

Pentingnya dorongan yang berasal dari dalam diri seseorang bagi perbaikan keadaan diri dan lingkungannya juga dikemukakan oleh MC Clelland⁶ bahwa keberhasilan pembangunan harus ada perubahan sikap masyarakat dan didorong untuk memiliki *Need Achivment* yaitu memiliki motivasi untuk berprestasi

Andrew Webster, *Introduction to the Sosiology Of Development*, London: The Macmillian Press LTD, Th 990, hal66-69

Hanitijo Soemitro, Ronny, *Permasalahan Hukum Di Dalam Masyarakat*, Alumni Bandung, Th 1984, hal 2.

Hendytio, Medelina K. *Pemberdayaan Kelompok Kerja*, CSIS, Jakarta, 1996, hal 184

Mc Clelland, David. C. *The Achieving Society : An adaption*. Bombay : Vakils Feffer and simons private 961 hal 34

salah satu cara yang diajukan dalam teori tersebut adalah dengan mendidik mereka, disamping mengubah sikap yang pasrah menjadi yang berani mengubah nasib.

Pendekatan Mc Clelland searah dengan Freire (1992) yang memandang proses pemberdayaan sebagai metode yang mengubah persepsi sehingga memungkinkan individu beradaptasi dengan lingkungannya. Untuk menumbuhkan kesadaran atau dorongan dalam diri seseorang tersebut, baik Mc Clelland maupun Freire secara Implisit menyatakan perlunya intervensi atau stimulasi yang berasal dari luar, sebabnya adalah bahwa keinginan seseorang untuk berkembang atau mengubah keadaan tidak terlepas dari kemampuan individual yang ditentukan oleh tingkat pendidikan, ketrampilan yang dimiliki lingkungan serta konteks budaya. Termasuk dalam lingkungan yang melingkupinya adalah interelasinya dengan anggota kelompok beserta distribusi kekuasaan dalam kelompok tersebut sehingga intervensi atau stimulasi dari luar diri seseorang yang diperlukan dalam proses pemberdayaan oleh Molyneux dipandang sebagai langkah strategis. Pemberdayaan dapat diusahakan melalui kegiatan praktis atau kebijakan-kebijakan pemerintah.

Sebagaimana Bookman dan Morgen⁷ mengemukakan bahwa pemberdayaan sebagai konsep yang sudah populer mengacu pada usaha menumbuhkan keinginan pada seseorang untuk mengaktualisasikan diri, melakukan mobilitas keatas, serta memberikan pengalaman psikologis yang membuat seseorang merasa berdaya. Lebih lanjut, dikemukakan bahwa keinginan untuk mengubah keadaan yang datang dari dalam diri tersebut dapat muncul jika seseorang merasa berada dalam situasi tertekan dan kemudian menyadari atau mengetahui sumber tekanan tersebut.

Jnni Prijono, Pemberdayaan sebagai suatu konsep, kebijakan, dan Implementasi, CSIS, 1996, hal 177

2. Pemberdayaan Aspek Hukum

Langkah yang dapat dilakukan untuk menunjuk pada pemberdayaan aspek hukum adalah dengan menempatkan aspek hukum pada konteks sosiologis. Maka pemberdayaan pada kebijakan-kebijakan yang dituangkan proses kehidupan untuk kepentingan tenaga kerja, pada saat sekarang mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan jaman. Sebagaimana Satjipto Rahardjo menegaskan di harian Kompas, tanggal 21- Januari-2000

“dengan bergulirnya reformasi dan diakhirinya suatu pemerintahan yang otorian dari pengamatan terhadap proses dan dinamika yang berlangsung sampai hari ini, kita dapat mengatakan, bahwa hukum Indonesia sudah berubah sekali, bahkan berubah secara paradigmatis. Hukum ini sekarang bukan lagi hukumnya penguasa, tetapi sudah menjadi hukumnya rakyat”⁸.

Karena dalam keadaan aman-aman dan normal , pematuhan terhadap hukum itu diterima sebagai perilaku yang alami. Orang memang sudah sepantasnya mematuhi hukum dan sudah sepantasnya pelanggaran terhadapnya dikenai sanksi hukuman. Segalanya berjalan seperti berputarnya jarum jam. Keadaan yang demikian sesungguhnya membius kita semua. Sebab tidak benar, bahwa hukum itu dipatuhi karena ia adalah hukum. Hukum itu dipatuhi karena hukum itu diterima masyarakat. Maka pematuhan hukum itu tidak gratis, sebab ia hanya diperoleh melalui referendum yang terus menerus.⁹ Hukum itu setiap saat mengalami ujian dan harus membuktikan kehandalannya di hadapan rakyat atau masyarakat.

Setiap saat hukum harus membuktikan, bahwa ia tidak berbohong dan

Rahardjo Satjipto, *Era Hukum Rakyat ke 2*, Harian Kompas, Jum'at 21 Januari 2000
Rahardjo Satjipto, *Era Hukum Rakyat Ke 1*, Kamis 20 Januari 2000, Harian Kompas

karena itu bisa dipercaya. Bahwa pengadilan memang memberi keadilan kepada masyarakat. Bahwa hukum itu memang melindungi semua orang dan seterusnya. Akan tetapi, dimasa Orde Baru, sekalian realitas sosiologis, yaitu bahwa hukum dapat dikatakan tidak pernah mengalami referendum, disebabkan oleh cengkeraman kekuasaan yang memang kuat dan efektif. Atas nama stabilitas maka semua harus dan tunduk, termasuk DPR yang harus meminta akuntabilitas pemerintah. Jadi keamanan, ketertiban dan stabilitas pada waktu itu berdiri diatas landasan yang sebetulnya sangat labil, karena mengabaikan referendum. Reformasi membalikkan semua keadaan.

Era reformasi pada hakekatnya menuntut adanya” peningkatan kualitas yang lebih baik” karena “*to reform*” mengandung arti “*to make better*”, “*become better*”, “*Change for the better*”, atau “*return to a former good state*”¹⁰. Untuk peningkatan kualitas dan kuantitas penempatan tenaga kerja yang bekerja ke luar negeri, di era reformasi tentunya pada aspek hukumnya tidak dapat dilepaskan dari kondisi saat ini. Kondisi dan tuntutan reformasi saat inipun tidak terlepas dari pengalaman dan kondisi masa lalu yang lebih menitik beratkan pada “pembangunan politik” (di masa Orla) dan “pembangunan ekonomi” (di masa Orba). Berdasarkan pengalaman masa lalu yang lebih mengutamakan “politik sebagai panglima”(masa Orla) dan “ekonomi sebagai panglima”(masa Orba), maka wajarlah apabila di era reformasi ini ada tuntutan untuk lebih mengutamakan “hukum sebagai panglima”. Kewajaran tuntutan ini seiring dengan maraknya tuntutan untuk

Arief Barda Nawawi. *Peningkatan Kualitas Pembangunan dan Penegakkan hukum di Era Reformasi*, *lajalah Ilmiah Masalah-Masalah Hukum*, Edisi III/Oktober-Desember 1998, Hal 1

menciptakan masyarakat madani (*civil society*) yang antara lain memerlukan adanya tatanan hukum dan penegakkan hukum yang berkualitas.

Kualitas yang dituntut masyarakat saat ini bukan sekedar kualitas formal, tetapi terutama material. Oleh karena itu strategi sasaran hukum harus ditujukan pada tuntutan kualitas material itu. Tuntutan atau dambaan masyarakat akan adanya peningkatan kualitas material terlihat dalam beberapa isu sentral yang terungkap dalam berbagai istilah antara lain: (1) adanya perlindungan HAM (Hak Asasi Manusia); (2) tegaknya nilai kebenaran, kejujuran, keadilan, dan kepercayaan antar sesama; (3) tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan; (4) bersih dari praktek “favoritisme”, KKN, dan mafia peradilan; (5) tegaknya kode etik/kode profesi; (6) terwujudnya kekuasaan kehakiman/penegakkan hukum yang merdeka

Untuk mampu meningkatkan kualitas material hukum sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Dan untuk menciptakan hukum yang lebih berbudaya dan lebih bermakna, maka sebagai suatu tolok ukur terjadi adanya peningkatan kualitas lingkungan hidup bermasyarakat, serta faktor-faktornya dapat berupa kualitas individual, kualitas institusional/struktur hukum (termasuk tata kerja dan manajemen), kualitas sarana/prasarana, kualitas perundang-undangan (substansi hukum), dan kualitas kondisi lingkungan (sistem sosial, ekonomi, politik, budaya: termasuk budaya hukum masyarakat)¹¹.

Arif Barda Nawawi. *ibid*, hal 1

Hal yang cukup serius untuk dicermati pada kualitas kehidupan manusia, adalah pesatnya perubahan-perubahan pola kehidupan di dalam masyarakat baik langsung atau tidak langsung juga akan mempengaruhi nilai-nilai yang dianggap benar dan tidak benar, adil dan tidak adil, patut dan tidak patut, hal ini disampaikan pula pendapat Sri Redjeki Hartono, mengatakan:

“dua puluh tahun mendatang di beberapa kawasan dunia, pola kerjasama yang disepakati sejak saat ini mulai dilaksanakan secara efektif antara lain di kawasan Asia Pasific, Asia Tenggara dan beberapa belahan dunia lain. Pola kerjasama yang disepakati tersebut pada dasarnya mengacu pada satu hal yaitu diciptakannya “pasar bebas” atau liberalisasi pasar¹².

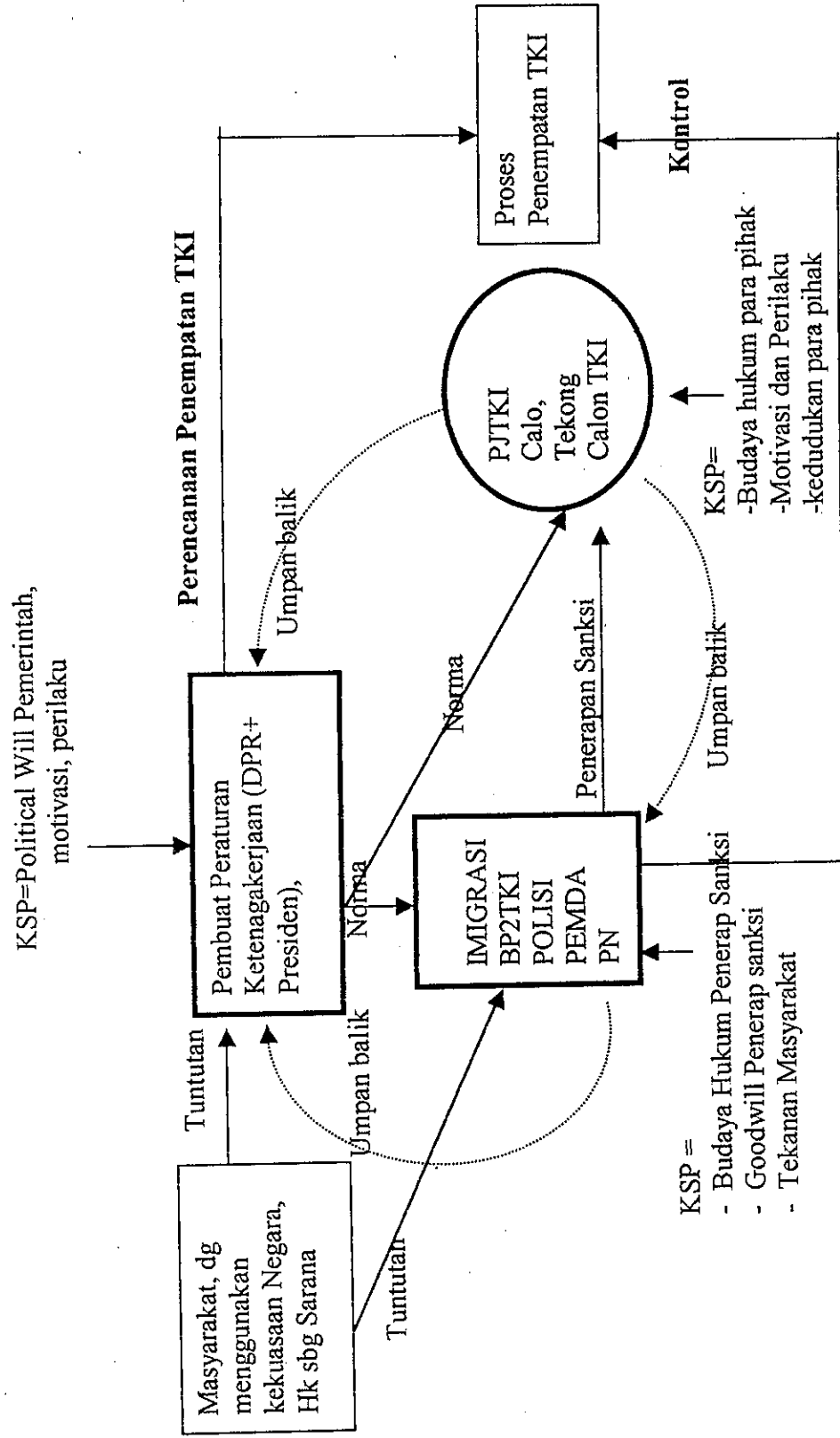
Dengan demikian proyeksi untuk dua sampai tiga dekade yang akan datang sangat perlu dilakukan, yaitu dalam rangka mengadakan antisipasi dengan cermat. Antisipasi yang cermat adalah penting karena situasi masa depan akan menimbulkan berbagai perubahan terhadap semua aspek kehidupan, tidak semata-mata pada aspek kegiatan ekonomi saja, tetapi meliputi juga berbagai aspek hukum.

Untuk menelaah pemberdayaan aspek hukum penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri hal tersebut dapat diamati pada konsepsi Robert B. Seidman menyusun suatu model mengenai bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Konsep bekerjanya hukum sosiologis yang dikemukakan oleh Chambliss dan Seidman akan digunakan untuk menganalisis fungsi hukum dalam pelaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia bekerja di luar negeri, yang

Redjeki, Sri Hartono, *Perspektif Hukum Bisnis Pada Era Teknologi*, Peresmian Jabatan Guru Besar di am Hukum Dagang pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 18 Desember 1995.

SKEMA FUNGSI HUKUM PENEMPATAN TKI BEKERJA DI LUAR NEGARA



KSP = Kekuatan Sosial Personal
 Sumber Data dikutip : Ronny Hanitijo Soemitro, Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum

bagannya adalah (Lihat Bagan 1):

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) bekerja di luar negeri dapat dijelaskan dari bagan yang tertera di atas dapat dikemukakan pula hal-hal sebagai berikut:

- (1) Masyarakat menuntut kepada negara untuk membuat pengaturan tentang tenaga kerja yang bekerja ke luar negeri memiliki perlindungan hukum hal ini dalam upaya meningkatkan kemampuan bersaing dipasar global dengan menggunakan hukum sebagai sarana. (GBHN, UUP Tenaga Kerja).
- (2) Tuntutan masyarakat, oleh lembaga pembuat peraturan perundang-undangan (DPR+ Presiden, ILO) ditindak lanjuti dengan mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan.
- (3) Disamping masyarakat menuntut lembaga penerap sanksi (DEPNAKER, IMIGRASI, BP2TKI, PEMDA, Polisi) agar memberikan sanksi apabila peraturan-peraturan hukum tersebut di atas dilanggar oleh seseorang anggota masyarakat baik perorangan maupun badan hukum.
- (4) Lembaga pembuat peraturan, secara sosiologis tidak bekerja diruang hampa. Lembaga ini mendapat tekanan berupa Kekuatan Sosial Personal (KSP) (kultur hukum, tuntutan-tuntutan golongan, tekanan pengusaha dan lain-lain) dan umpan balik dari lembaga penerap sanksi (kesulitan dilapangan adanya ambiguitas pasal-pasal serta diatur dalam bentuk Kep Men) dan pemegang peran. Faktor-faktor diluar lembaga inilah yang menentukan

corak, jenis, serta muatan peraturan yang dibuat dalam rangka penempatan tenaga kerja bekerja di luar negeri.

- (5) Keterlambatan pembuatan Undang-Undang yang khusus mengatur Penempatan Tenaga Kerja Bekerja ke Luar Negeri, ditengarai adanya faktor-faktor *social personal* yang cukup kuat terhadap lembaga pembuat peraturan, misalnya kekuatan pengusaha.
- (6) Dalam praktek keterlambatan adanya Undang- Undang khusus mengenai penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri tersebut menimbulkan akibat buruk dalam pengaturan kewenangan lembaga penerap sanksi (Imigrasi, BP2TKI, Polisi, Pemda, PN) Kanwil Depnaker tidak dapat mengontrol perilaku Calo, Tekong, PJTKI, Calon TKI dalam proses penempatan TKI.. Lembaga-lembaga ini mengalami kesulitan pelaksanaan hasil kontrol yang dilakukan. Karena kewenangan ini dirasa sangat lemah.
- (7) PJTKI, Calo, Tekong, Calon TKI (pemegang peran) juga merasa tidak mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan calon TKI dari Jawa Tengah di Kanwil Jawa Tengah. Hal ini juga disebabkan oleh karena tidak ada peraturan teknis yang mewajibkan mereka yang mengirim tenaga kerja dari Jawa Tengah harus mendaftarkan penempatan ke luar negeri dari Jawa Tengah sehingga bila tidak didaftarkanpun tidak ada sanksinya. Dengan demikian pemerintah tidak dapat mengontrol secara pasti jumlah TKI yang berada di Luar Negeri

Berdasarkan ragaan tersebut dimuka juga dapat diketahui bahwa tingkah laku PJTKI, Tekong, Calo, Calon TKI sebenarnya merupakan *resultante* (hasil penjumlahan) atau akumulasi dari beberapa faktor atau, yaitu norma hukum, Kep Men tentang Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri, kekuatan sosial para pihak yang berkemampuan tidak selalu sama, tergantung political will pemerintah, faktor-faktor sosial serta personal yang mempengaruhi, serta proses yang terjadi dalam kehidupan pada saat tersebut. Demikian juga ketika penempatan tenaga kerja bekerja keluar negeri, diharapkan aspek hukum mampu bekerja dalam arti pada konsep pemberdayaan. Apabila mengacu pada Talcott Parson maka munculnya peranan fungsi utama dari suatu sistem hukum adalah melakukan fungsi integratif yaitu mengurangi konflik-konflik dan melancarkan proses interaksi pergaulan sosial.¹³

3. Pengertian Aspek Hukum

Menelaah tentang pemberdayaan aspek hukum maka tidak terlepas mengkaji pada kemampuan sistem hukum yang dilaksanakan dalam suatu wilayah tertentu. Sistem secara sederhana dapat diartikan sebagai bagian-bagian (alat, dsb.) yang bekerja secara bersama-sama untuk melakukan suatu maksud¹⁴, atau "*Group of things or part working together in a regular relation*". Definisi yang kurang lebih bermakna sama juga diberikan oleh *Black's Law Dictionary*, yang mengartikan sistem sebagai: "*Orderly combination or arrangement, as of particulars, parts, or elements into a whole; especially such combination according to some rational principle*". Dari pengertian tersebut jelas bahwa

Parson Talcott, *The Social System*, The Free Press, New York, 1951

W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus umum Bahasa Indonesia*, Cet 5, Jakarta: Balai Pustaka, 1982 halm 955

hukum sebagai suatu sistem memiliki bagian-bagian yang membentuk suatu tatanan yang utuh.

Sebagai suatu sistem maka menurut Friedman mengatakan bahwa hukum harus memenuhi unsur tiga hal¹⁵ : yaitu (1). Struktur (2). Substansi, dan (3) Budaya hukum, bagian-bagian dalam sistem hukum ini senantiasa berubah mengikuti perkembangan masyarakat. Tentu saja kecepatan perubahan pada tiap bagian itu tidak sama. Bagaimana bentuk dari sistem hukum yang senantiasa berubah itulah yang dimaksud dengan unsur struktur. Unsur kedua dari sistem hukum adalah substansi, yaitu norma-norma hukum yang berlaku yang mengatur bagaimana masyarakat seharusnya bersikap dan berperilaku, substansi hukum ini dapat ditemukan dalam sumber-sumber formal hukum. Inilah yang disebut dengan *rules in law books*. Hukum yang dinyatakan dalam sumber-sumber formal tersebut tidak selamanya berjalan sesuai dengan keinginan semula. Nilai-nilai dalam norma hukum itu harus berhadapan dengan nilai-nilai dan sistem nilai yang ada pada individu dan masyarakat yang menjadi sasaran keberlakuan norma tersebut. Hasil interaksi antara nilai yang berasal dari individu/masyarakat dan nilai yang berasal dari norma hukum itu merupakan hukum yang hidup (*living law*), yang sekaligus menggambarkan suatu budaya hukum sebagai unsur ketiga dari sistem hukum¹⁶.

Sehingga kalau kita telaah lagi benar apa yang disampaikan Koentjaraningrat bahwa:

Friedman, Lawrence M, *American Law*, New York, W.W. Norton & Co, 1986, hlm 7
Andrey Sujatmoko, *Norma Hukum sebagai Saran Pengendali Sosial*, Majalah Hukum Tri sakti, No.21/Th XXI/ Januari/1996, hal 81

”suatu sistem nilai-budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar warga masyarakat, mengenai hal-hal yang harus mereka anggap bernilai dalam hidup. Karena itu, suatu sistem nilai-budaya biasanya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia. Sistem-sistem tata kelakuan manusia lain yang tingkatnya lebih konkret, seperti aturan-aturan khusus, hukum dan norma, semuanya juga berpedoman kepada sistem nilai budaya itu”.

Dalam sistem nilai budaya itu berkaitan dengan lima masalah pokok, yaitu masalah mengenai hakikat dari :

1. hidup manusia
2. karya manusia
3. kedudukan manusia dalam ruang dan waktu
4. hubungan manusia dengan alam sekitarnya
5. hubungan manusia dengan sesamanya.

Cara bagaimana kebudayaan di dunia ini mengkonsepsikan masalah-masalah tersebut diatas berbeda-beda¹⁷.

Sebagai suatu sistem, hukum memiliki berbagai fungsi. Fungsi dari sistem hukum pada dasarnya sama dengan fungsi hukum itu sendiri¹⁸.

- Pertama, sistem hukum berfungsi untuk sistem kontrol sosial, sistem hukum memuat norma-norma yang mengontrol perilaku individu dalam berhadapan dengan kepentingan dari individu-individu yang lain dalam kehidupan sosial, keberadaan fungsionaris hukum, seperti polisi, jaksa, hakim, dan pengacara adalah bagian dari sistem kontrol sosial.
- Kedua, sistem hukum berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik

Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, Cet 12, Jakarta Gramedia, 1985, hm25
Sidharta, *Mengkaji Kembali Keberadaan Sistem Hukum Indonesia*, Majalah Hukum Tri Sakti, No. 21
TahunXXI/Januari 1996, Hal65

(*dispute settlement*). Richard L. Abel mengartikan sengketa sebagai pernyataan umum yang tegas berupa klaim-klaim yang inkonsisten mengenai suatu nilai.

- Fungsi ketiga dari sistem hukum adalah memperbaharui masyarakat (*social engineering*). Friedman mengatakan, bahwa fungsi ini mengacu pada fakta bahwa hukum kadang-kadang diarahkan untuk mewujudkan perubahan didalam masyarakat. Perubahan tersebut diarahkan dari atas, dalam hal ini oleh pemerintah, Friedman menambahkan, bahwa pembaharuan masyarakat merupakan aspek negara kesejahteraan modern yang sangat penting.

Hal ini ditegaskan kembali tentang fungsi hukum setidaknya terdapat 3 (tiga) prespektif dari fungsi hukum di dalam masyarakat.¹⁹

Pertama, ialah perspektif kontrol sosial dari hukum, tinjauan yang demikian ini dapat dikatakan sebagai tinjauan dari sudut pandang seorang polisi terhadap hukum (*the policeman view of the law*). Pada hakekatnya kontrol sosial adalah salah satu dari konsep-konsep yang biasanya paling banyak dipakai di dalam studi-studi kemasyarakatan. Ia mengacu kepada berbagai alat yang dipergunakan oleh suatu masyarakat untuk mengembalikan anggota-anggotanya yang kepala batu kedalam relnya. Tidak ada masyarakat yang dapat ada tanpa kontrol sosial.²⁰

Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung, Semarang, 1989, hal 10.
Peter L. Berger, *Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective*, alih bahasa Daniel Dhakidae, Jakarta, Inti Sarana Aksara, th 1985, hal, 98

Perspektif yang *kedua* dari fungsi hukum di dalam masyarakat adalah perspektif *Social-Engineering* yang merupakan tinjauan yang dipergunakan oleh para pejabat (*the official's perspektive of the law*), oleh karena fokus perhatiannya adalah apa yang diperbuat oleh penguasa/ pejabat dengan hukum, maka tinjauan ini kerap kali disebut *the technocrat's view of the law*. Yang dipelajari disini adalah sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme

Perspektif yang ketiga adalah perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum, perspektif ini merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum (*the bottom's up view of the law*). Hukum dalam perspektif ini meliputi kajian-kajian hukum seperti misalnya, kemampuan hukum sebagai sarana penampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakkan hukum, dan lain-lain.

Pada saat ini hampir seluruh bidang kehidupan manusia atau masyarakat diatur oleh peraturan-peraturan hukum. Peranan hukum sebagai *social engineering* yang semakin pentingnya peranan hukum pada masyarakat modern yang semakin kompleks.

4. Peranan Hukum Dalam Masyarakat Modern

Hukum modern merupakan puncak dari perkembangan sosial, politik dan ekonomi Eropa sejak ribuan tahun. Dan Indonesia menggunakan sistem

hukum modern, tidak dikembangkan dari dalam masyarakat Indonesia sendiri, melainkan datang dari luar (*imposed from outside*)²¹.

Secara sosiologis dapat dicatat, bahwa masyarakat dan hukum di Eropa juga mulai dari bentuk-bentuknya yang lebih sederhana. Artinya pada saat mulainya muncul dari suasana non-formal dan hubungan-hubungan yang *intimate* dan tidak lugas (*Bld:zakelijk*). Pada waktu menguraikan tentang perkembangan dari institusi pemilikan, maka Karl Renner juga melukiskan, bahwa dalam dunia "Industri" di Jerman pada mulanya bukanlah suatu institusi ekonomi-privat, melainkan suatu institusi publik untuk tujuan pendidikan, pelatihan, dan penguasaan suatu keahlian / ketrampilan (*craft*). Hubungan majikan buruh seperti dalam sistem ekonomi kapitalis tidak atau belum dijumpai. Buruh masih dilihat sebagai manusia penuh, bukan sebagai faktor produksi.²²

Sebelum sampai pada tingkat perkembangan hukum menjadi hukum modern pada abad-abad ke XIX dan XX, maka hukum tersebut mengalami perkembangan di Eropa sepuluh abad. Artinya hukum tidak begitu saja pada abad-abad tersebut. Selama periode ribuan tahun, hukum di Eropa berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakatnya. Beberapa periode sistem hukum yang menonjol adalah sistem-sistem : (1) feodal, (2) Staendestaat, (3) Absolut dan (4) Konstitusional. Seperti dikatakan diatas,

Rahardjo Satjipto, Makalah Seminar tentang "Proses Pembangunan Hukum Dalam PJP II" diselenggarakan oleh BPHN, Jakarta 12-14 juni 1995.
Karl Renner "The Development Of Capitalist Property and the Legal Institution Complementary to the Property Norm", dalam Satjipto Rahardjo, *Transformasi Nilai-nilai Dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum Nasional*, BPHN, 1995, hal 7

maka perkembangan tersebut hanya dapat dijelaskan dalam kaitannya dengan perkembangan dan perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat Eropa sendiri. Secara teoritis keadaan itu menunjukkan kepada apa yang disebut sebagai *inter institutional relations* atau dalam hal ini *inter institutional development*. Yaitu suatu analisis lintas lembaga atau antar lembaga dalam masyarakat, sebagaimana dijelaskan oleh William M Evan dalam *Social Structure and Law* , sebagai institusi dalam masyarakat, maka sama seperti yang lain, hukum juga dapat diurai ke dalam unsur-unsur: 1. Nilai, 2. Kaidah, 3. Peranan, 4. Organisasi²³.

Nilai merupakan sesuatu yang dijunjung tinggi dalam masyarakat dan oleh karena itu melalui satu dan lain cara ia diamankan (*sanctified*) kaidah merupakan normativasi dari nilai-nilai tersebut diatas. Melalui transformasinya ke dalam kaidah, maka nilai-nilai menemukan jalannya untuk diterapkan dalam masyarakat. Karena dikaidahkan itu maka nilai-nilai tidak bersifat abstrak lagi, melainkan konkret dan dapat dikonkretkan dalam kehidupan sehari-hari. Kaidah ini menentukan bagaimana anggota masyarakat harus bertindak dalam hubungan mereka satu sama lain serta bagaimana proses-proses dalam masyarakat harus disalurkan.

Organisasi dan peran merupakan sarana yang digunakan pada waktu nilai dan kaidah itu dilembagakan dalam masyarakat. Dalam pembicaraan mengenai hukum modern maka pengorganisasian memegang peranan penting. Hal itu berbeda dengan suasana dalam masyarakat dan hukum pra-modern, posisi organisasi, seperti birokrasi, tidak begitu berperan. Tetapi

²³Rahardjo Satjipto, *ibid*, hal 2

dalam hukum modern maka organisasi dan peran mengalami aksentuasinya yang tajam. Pengorganisasian hukum dan fungsi-fungsi peran di dalamnya menjadi lebih tajam dan terstruktur secara rasional. Unsur-unsur dalam hukum tersebut masih mempunyai konteksnya yang lain yang lebih luas daripada hanya dalam kaitannya dengan hukum saja, keempat unsur tersebut adalah unsur dari sekalian lembaga yang ada dalam masyarakat, seperti ekonomi, pendidikan, politik, agama, keluarga dan ilmu pengetahuan²⁴.

Roberto M. Unger menegaskan, bahwa hukum modern muncul dalam konteks masyarakat liberal. Hukum muncul sebagai sistem "*Rule Of Law*" yang memisahkan dirinya sebagai suatu institusi modern yang otonom. *Rule Of Law* mempunyai komitmen terhadap keumuman (*generality*) dan otonomi. Proses transformasi yang menjadikan hukum mempunyai komitmen yang demikian itu merupakan bagian dari suatu transformasi sosial, politik ekonomi yang lebih besar, yaitu suatu tatanan yang *kapitalis*. Kekuatan sosial baru saat itu, yang banyak mendorong timbulnya komitmen tersebut, adalah golongan *borjuis*²⁵. Hanya sistem hukum modern itulah yang oleh Unger boleh disebut sebagai tata hukum atau sistem hukum yang sesungguhnya ("the legal order" atau "the legal system") Karakteristik dari tatanan

tersebut dirincinya ke dalam sifat-sifat:

1. bersifat publik,
2. positif,

William, M. Evan, *Social Structure and Law*, tahun 1990, hal 31
Roberto M Unger, Law in Modern Society, dalam Satjipto Raharjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Alumni Bandung, 1986, hal 57

3. umum (*general*) dan,
4. otonom. Otonomi tersebut dirincinya kedalam aspek-aspek: substantif, institusional, metodologis dan pekerjaan (*occupational*).

Dan dalam munculnya hukum modern ini dikatakan Weber ada kaitannya dengan sistem hukum modern dan kapitalis. Kapitalisme membutuhkan dukungan dari suatu sistem normatif yang mampu mengamankan sekalian aktivitasnya.

Modifikasi hukum baik secara substantif maupun dalam bentuknya yang formal, ada yang didasarkan pada ide hukum sebagai “alat” rekayasa tujuan-tujuan sosial. Sebagai “*a tool of sosial engineering*”, maka hukum direkayasa dan didayagunakan untuk mengendalikan masyarakat atau untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat.

Memahami dan meneliti hukum dalam konteks sosialnya dimaksudkan berfokus pada persoalan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini hukum tidaklah dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang otonom, tetapi sebagai suatu pranata yang berfungsi sosial, dan lebih bersifat empiris, oleh karena itu dalam langkah-langkah penelitiannya harus dibantu dari ilmu sosial lain baik dari aspek metode maupun teori-teori yang mendukung penelitian.

Konsepsi operasional dari rekayasa sosial dengan sarana hukum, ada dua yaitu :a). konsep tentang ramalan mengenai akibat-akibatnya (*prediction of consequences*) dari Ludberg dan Lansing yang mengemukakan bahwa setiap aturan hukum yang mengakibatkan

perubahan sosial, memberikan dorongan pada tingkah laku para pemegang peran. Tingkah laku setiap individu mewujudkan suatu fungsi dalam bidang dimanapun individu itu bertingkah laku. b). Hans Kelsen menjelaskan bahwa peraturan hukum yang ditetapkan pemerintah dalam negara modern mempunyai aspek ganda. Yang pertama, peraturan hukum diterapkan pada masyarakat (aspek primer), yang kedua, mengharapkan hakim menetapkan hukuman jika ada anggota masyarakat yang melanggar (aspek sekunder).²⁶

Dengan demikian hukum modern merupakan suatu proses yang ditempuh secara sadar untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan kemudian menerapkannya dalam masyarakat, maka dapatlah dikatakan, bahwa ia mempunyai tujuan untuk mengatur masyarakat secara efektif dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum yang dibuat dengan sengaja.²⁷ Akan tetapi dalam kenyataannya belum tentu bekerjanya hukum itu selalu memenuhi harapan dari pembuat kebijakan. Hal ini karena ada kekuatan-kekuatan lain diluar hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Perubahan hukum merupakan masalah penting, antara lain disebabkan karena hukum itu pada dewasa ini memakai bentuk tertulis. Dengan pemakaian bentuk ini memang kepastian lebih terjamin, namun ongkos yang harus dibayarnya pun cukup mahal juga, yaitu berupa

Ronny Hanitidjo Soemitro, *Op cit*, Hal 33

David M. Trubek dalam Wukir Prayitno, *Modernitas Hukum Berwawasan Indonesia*, Semarang, Agung, th 1991, hal 39

kesulitan untuk melakukan adaptasi yang cukup cepat terhadap perubahan yang terjadi disekelilingnya. Oleh karena tertulis itu, maka hukum lalu menjadi kaku. Lain halnya dengan hukum kebiasaan yang karena bentuknya, lebih mudah melakukan adaptasi itu. Singkatnya, pada hukum tertulis mudah tercipta kesenjangan antara peraturan hukum dengan yang diaturnya.

Namun demikian oleh karena hakikat dari hukum yang berlaku pada suatu wilayah tertentu itu ialah sebagai suatu sistem, maka dapat pula dikatakan ia juga disebut sebagai “sistem hukum”, antara sistem hukum dengan lingkungannya, baik dalam arti proses-proses sosial maupun psikis, seperti perubahan dalam kesadaran serta adanya perubahan-perubahan sikap, terdapat hubungan yang erat, yaitu hubungan interaksi atau saling *tukar-menukar* antara keduanya. Hal ini berarti, bahwa disamping hukum merupakan institusi normatif yang memberikan pengaruhnya terhadap lingkungannya, ia juga menerima pengaruh serta dampak dari lingkungannya tersebut, inilah yang disebut sebagai proses *tukar-menukar* itu.²⁸

Salah satu masalah penting yang dihadapi oleh setiap sistem adalah bagaimana bisa mempertahankan kelangsungan hidup ditengah-tengah tarikan perubahan-perubahan dalam lingkungannya. Suatu sistem dikatakan hancur, manakala sebagai akibat dari pertukarannya dengan perubahan-perubahan tersebut ia tidak mampu mempertahankan

. Rahardjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal 189

eksistensinya, sehingga harus mengalah terhadap tekanan perubahan-perubahan yang terjadi disekelilingnya, maka sistem itu akan hidup terus.²⁹ Gambaran mengenai kehidupan hukum yang seperti itu menjadi semakin jelas, apabila dalam mengamati hukum itu kita gunakan "*optik hukum dan masyarakat*"³⁰ yaitu yang melihat kehidupan hukum itu tidak hanya sebagai fungsi dari peraturan, melainkan juga dari kebijakan (*policy*) pelaksanaannya serta tingkah laku masyarakat. Oleh karena itu penegakkan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan.

Pengamatan hukum secara perspektif sosial dalam rangka memberdayakan aspek hukum ini dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah pokoknya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu:

- a. peraturannya sendiri
- b. aktivitas birokrasi pelaksana
- c. warga negara/ masyarakat sebagai sasaran peraturan
- d. kerangka sosial politik ekonomi budaya yang ada yang turut menentukan bagaimana setiap unsur/elemen dalam hukum tersebut diatas menjalankan apa yang menjadi bagiannya.

Unsur-unsur yang dikemukakan di atas selanjutnya harus dilihat hubungannya satu sama lain dalam suatu proses interaksi yang dinamis, artinya bagaimana hubungan antara suatu peraturan hukum dengan warga negara/masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan tersebut.

²⁹. Rahardjo Satjipto, Ibid, hal 190

³⁰. Rahadjo Satjipto, ibid, hal 192

Dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kesinambungan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional yang berasaskan kekeluargaan harus senantiasa dipelihara dengan baik melalui sistem dan pranata hukum yang modern tetapi tetap berakar pada nilai-nilai wawasan kebangsaan dan kepentingan nasional. Hal ini akan terwujud apabila hukum yang mengatur perekonomian ditata secara sadar melalui tahap-tahap yang telah direncanakan secara sistematis dan konsisten pada tujuan pembangunan nasional yang secara filsafati telah dituangkan dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 yang dijabarkan dalam GBHN dan REPELITA.³¹

Dalam UUD 1945 disebutkan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Penegasan konstitusi tersebut mengandung makna bahwa di Negara Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila, hukum mempunyai peranan yang strategis bagi sasaran pembangunan yang telah, sedang, dan akan dilaksanakan.

Maka jelas peranan hukum dalam proses kehidupan manusia pada masa modern memiliki peranan sangat penting. Hukum berperan sebagai kendali atau rambu-rambu yang menentukan batas mana yang boleh dan tidak boleh, menentukan proses, dan lembaga yang melaksanakan atau

Sunaryati Hartono, C.F.G., *Pembangunan Hukum ekonomi Indonesia Sekarang dan Mendatang*, Majalah BPHN, 1995, disampaikan pada Pelatihan Hukum Ekonomi yang diselenggarakan oleh ELIPS, tanggal 14 februari 1995.

mengawasi kegiatan ekonomi. Hukum sangat berperan dan bahkan merupakan kunci keberhasilan pembangunan ekonomi, selain menetapkan asas hak dan kewajiban, proses, dan kelembagaan dari segala kegiatan interaksi ekonomi dan sosial lainnya, juga memberikan kepastian terhadap subjek dan objek hukum dalam setiap kegiatan ekonomi.

Dilain pihak juga akan menetapkan *status quo* sesuatu yang telah mapan untuk mengamankan hasil pembangunan ekonomi yang telah dicapai. Sehingga Ronny Hanitijo Soemitro menegaskan bahwa³² :

“dapat diasumsikan bahwa kekuatan penggerak pertama yang mendorong pembangunan sistem hukum di dalam masyarakat datang dari bidang ekonomi. Segera setelah perekonomian mampu menghasilkan surplus produksi yang melampaui kebutuhan, maka banyak terjadi pertukaran barang-barang. Bagaimana mengatur pertukaran ini dan bagaimana menjamin itikad baik dari pihak-pihak yang terlibat menunjukkan arah menuju bentuk permulaan dari diferensiasi (pembedaan) antara pelanggaran perdata dengan perbuatan kriminal dalam substansi bahan hukum”.

Pada saat hukum melakukan aktivitasnya berkaitan dengan kegiatan ekonomi dimaksudkan untuk mencapai “*predictability*”, (kepastian), “*fairness*”, (keadilan) dan ketiga “*efficiency*” (efisiensi). Bahkan dalam era reformasi ekonomi sekarang ini ketiga unsur tersebut menjadi kian bertambah penting berdasarkan alasan-alasan yang dimaksudkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dalam waktu bersamaan melindungi pihak yang lemah dari sisi negatif industrialisasi. Ketiga orientasi sudah semestinya tercermin dalam peraturan perundang-

³² Soemitro, Ronny Hanitijo, Sebuah Model Analitik Mengenai Pembangunan Ekonomi Dengan Menggunakan Hukum Sebagai Kerangka Teoritik, Muhamadiyah University Press, Th 2000, hal 143

undangan, sikap tindak aparaturnya dan persepsi masyarakat Indonesia terhadap hukum³³.

5. Keterkaitan Aspek hukum Dengan Aspek Ekonomi

Besar kecilnya potensi pertumbuhan ekonomi bagi suatu negara jelas sangat dipengaruhi oleh kuantitas maupun kualitas dari sumber daya fisik (*physical resources*) atau kekayaan alam (berupa tanah yang subur, kandungan mineral berharga dan bahan mentah bernilai ekonomis lainnya) maupun sumber daya manusia (*human resources*)—jumlah serta tingkat ketrampilan atau pendidikannya. Dari sangat pentingnya sumber daya alam, maka masih lebih penting sumber daya manusia³⁴. Dengan satu hal yaitu bukan jumlah yang besar saja sumber daya manusia menjadi utama akan tetapi lebih penting adalah sumber daya manusia yang bermutu tinggi. Sesungguhnya yang termasuk sumber daya manusia tidak hanya jumlah penduduk dan tingkat pendidikannya saja namun juga meliputi pandangan hidup mereka, tingkat kebudayaan, sikap-sikap atau penilaian mereka terhadap pekerjaan, dan besar kecilnya keinginan untuk memperbaiki struktur produksi secara keseluruhan.

Memahami karakteristik perekonomian negara berkembang seperti Indonesia menurut Michael P Todaro dapat diklasifikasikan menjadi tujuh kategori utama sebagai berikut:

Rajagukguk Erman, *Pembaharuan Hukum Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Makalah Seminar Universitas Islam Jakarta 15 Nopember 1997,
Todaro, Michael P, *Pembangunan ekonomi di dunia ketiga*, penerbit Erlangga, tahun 1998, hal 40

1. Standar hidup yang relatif rendah, sebagai akibat dari tingkat pendapatan yang rendah, ketimpangan pendapatan yang parah, kurang memadainya pelayanan kesehatan dan sistem pendidikan.
2. Tingkat produktivitas yang rendah.
3. Tingkat pertumbuhan penduduk serta beban ketergantungan yang tinggi.
4. Angka pengangguran, terbuka maupun terselubung, yang sangat tinggi dan akan terus bertambah tinggi, sementara penyediaan lapangan kerja semakin terbatas.
5. Ketergantungan pendapatan yang sangat besar kepada produksi sektor pertanian serta ekspor produk-produk primer (bahan-bahan mentah).
6. Pasarnya tidak sempurna, dan informasi yang tersediapun sangat terbatas.
7. Dominasi, ketergantungan, dan kerapuhan yang parah pada hampir semua aspek hubungan internasional³⁵

Keadaan ini tentu merupakan permasalahan yang harus dicermati setiap waktu, terutama pada saat akan menentukan pilihan untuk mencapai tujuan karena sudah terbukti strategi pembangunan ekonomi Indonesia telah gagal menciptakan keberhasilan ekonomi. Dewasa ini Indonesia dilanda krisis yang cukup memperparah perekonomian rakyat Indonesia, sehingga salah satu langkah yang diambil, adalah menata ulang manajemen sumber daya manusia Indonesia. Untuk mengatasi

³⁵ Todaro Michel P, Ibid, hal 40

pengangguran yang meningkat dengan tajam

Salah satu langkah menetapkan pengaturan untuk kepentingan mengurangi pengangguran di tanah air dengan memberi peluang kerja ke luar negeri. hal ini perlu didukung dengan kemampuan menetapkan landasan pemasaran terhadap sumber daya manusia yang dimiliki Indonesia. karena dengan pemasaran yang baik, maka akan terjadi suatu proses sosial yang mengarahkan arus ekonomi barang dan jasa dari produsen kepada konsumen, yang secara efektif menyesuaikan penawaran dan permintaan serta mencapai tujuan masyarakat³⁶.

Dalam hal penempatan tenaga kerja untuk bekerja ke luar negeri ini, dengan pertimbangan perlu ditingkatkan dalam bidang pemasaran, penyediaan tenaga kerja yang berkualitas, perlindungan dan kesejahteraan tenaga kerja yang dilaksanakan secara terpadu³⁷. Dengan satu harapan adanya kemampuan peranan sistem pemasaran agar tenaga kerja yang berangkat ke luar negeri pada saat ini adalah saling menyesuaikan antara permintaan dan penawaran secara efektif dan pada saat yang sama mencapai tujuan masyarakat. Untuk dapat memenuhi hal tersebut maka PJTKI dan Pemeritah (Departemen Tenaga Kerja), seharusnya melakukan proses manajemen pemasaran yaitu, *pertama* adalah proses merencanakan kegiatan pemasaran, yang *kedua* mengarahkan pelaksanaan rencana, dan

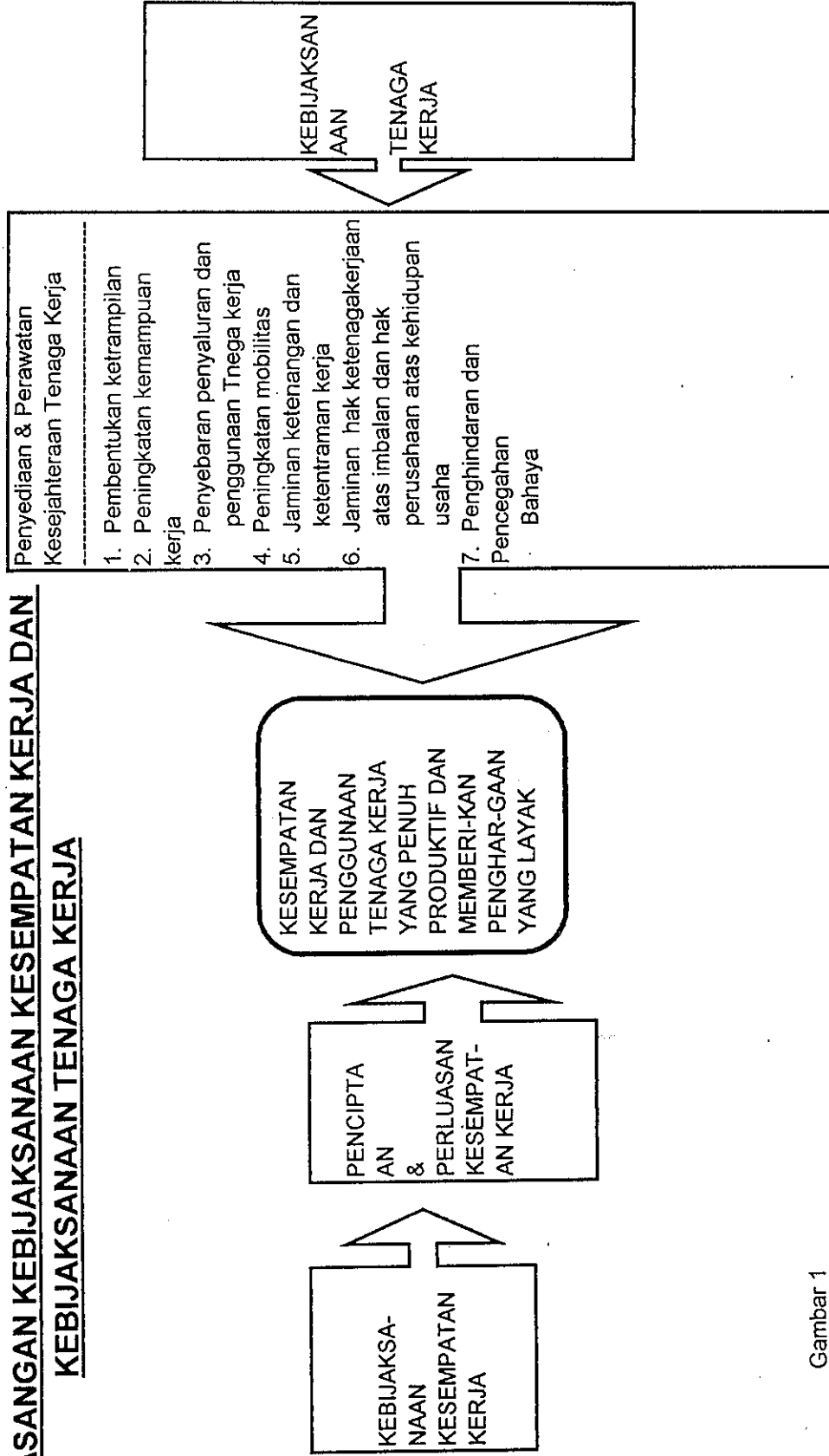
McCarthy, Jerome, E & William D. Perreault, JR, *Dasar-dasar pemasaran*, Edisi kelima, diterjemahkan Agus Darma, PT Gelora Akasara Pratama, Th 1996, hal 43
Lihat Materi Keputusan Menteri Tenaga Kerja No 204 tahun 1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja di luar negeri, pada ketentuan Pertimbangan.

yang *ketiga* mengendalikan rencana. Untuk melakukan proses manajemen pemasaran tadi diperlukan strategi yang tepat, informasi yang handal.

6. Integrasi Perluasan Kesempatan Kerja dan Penggunaan tenaga Kerja

Negara Indonesia yang memiliki penduduk yang besar dan mempunyai masalah utama pengangguran struktural dan kemiskinan, kiranya tepat jika peningkatan pendapatan nasional atau pendapatan domestik dan penciptaan kesempatan kerja dipilih menjadi tujuan pembangunan ekonomi. Dalam hal adanya keinginan mewujudkan penciptaan kesempatan kerja maka sasaran yang diaktualisasikan adalah penggunaan tenaga kerja, dan hal ini akan terwujud apabila memenuhi dua unsur pokok. Yang pertama ialah kesempatan kerja yang cukup banyak, yang produktif dan yang memberikan imbalan layak. Kesempatan kerja ini dapat diberikan kepada semua orang yang membutuhkannya. Sedangkan yang kedua ialah tenaga kerja yang mempunyai kemampuan dan semangat kerja yang cukup tinggi. Dan sebagai penghubung keduanya adalah mekanisme pasar kerja yang memungkinkan terjadinya pertemuan dan transaksi diantara kedua belah pihak. Dan pasar ini dikelola manajemen yang memungkinkan tenaga kerja dapat terus menerus menyumbangkan tenaganya secara produktif, bersemangat kerja tinggi, dan memperoleh hak-haknya yang layak. Oleh karenanya sekurang-kurangnya harus ada dua himpunan kebijaksanaan. Disatu pihak adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dimaksudkan untuk menciptakan atau mendorong penciptaan kesempatan kerja. dipihak lain adalah kebijaksanaan

PASANGAN KEBIJAKSANAAN KESEMPATAN KERJA DAN KEBIJAKSANAAN TENAGA KERJA



Gambar 1

Sumber Data Diperoleh : Suroto, Strategi Pembangunan Dan Perencanaan Kesempatan Kerja UGM, 1992, hal 204

pembentukan ketrampilan, penempatan dan penggunaannya dalam pekerjaan, pemberian peranan dan tanggung jawab serta untuk menjamin hak-haknya atas imbalan yang seimbang, perlakuan yang adil, perlindungan keselamatan dan kesehatan jasmani dan rohani³⁸. *Lihat Gambar. 2* (sumber data dikutip: Suroto , Masalah dan kebijaksanaan dalam pembangunan)

Yang pertama (disebelah kiri) Rangkaian kebijaksanaan kesempatan kerja yang ditujukan kepada semua sektor yang harus menjadi komitmennya. Yang kedua (disebelah kanan) adalah kebijaksanaan tenaga kerja . kebijaksanaan ini terutama menjadi tanggung jawab sektoral spesifik bagi instansi-instansi yang menangani faktor insani sumber daya manusia. Perlu dicatat di sini bahwa antara kedua kebijaksanaan ini dengan kebijaksanaan sektoral yang lain harus ada kaitan fungsional yang kuat. Kebijaksanaan kesempatan kerja harus ada kaitan fungsional yang kuat. Kebijaksanaan kesempatan kerja harus memberikan petunjuk kepada kebijaksanaan sektoral mengenai arah yang harus dituju. Di sini tujuan perluasan kesempatan kerja yang digariskan bagi setiap sektor, harus dijadikan tujuannya yang umum disamping tujuan sektornya yang spesifik. Di antara kedua tujuan ini perlu dicari kombinasinya yang optimal bagi pertumbuhan jangka panjang. Di pihak lain kebijaksanaan tenaga kerja harus melayani pembangunan sektoral dan pembangunan regional dalam

Suroto, *Masalah dan Kebijaksanaan dalam pembangunan*, Gajah Mada University, Tahun 1992, hal 130

memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang memenuhi syarat, serta memelihara suasana kerja yang sehat, tentram dan harmonis³⁹.

Penciptaan kesempatan kerja dipengaruhi oleh dua faktor pokok yaitu proses produksi dan pasar. Untuk adanya proses produksi diperlukan investasi. Dan dalam proses produksi masukan yang berupa bahan, energi alam dan energi manusia dengan menggunakan teknologi dikombinasikan untuk menghasilkan barang dan jasa. Seterusnya diperlukan pasar untuk mendistribusikan hasil produksi kepada yang menggunakannya agar produsennya memperoleh pendapatan.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

1 Pengertian Penempatan Tenaga Kerja

Program penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri hakekatnya merupakan alternatif upaya bersama pemerintah dan masyarakat, untuk mengatasi masalah pengangguran dan kelangkaan kesempatan kerja. Posisi program tersebut menjadi makin strategis, mengingat krisis ekonomi nasional yang masih memerlukan waktu relatif panjang untuk dapat dipulihkan.

Untuk penempatan tenaga kerja bekerja ke luar negeri, sejalan dengan perintah konstitusi Pasal 27 ayat (2) U.U.D. 1945 dan misi program penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri, pengelolaan

Suroto, ibid, hal 132

seluruh aturan pelaksanaan diarahkan untuk mencapai tujuan sebagai berikut⁴⁰:

- meningkatkan realisasi pemenuhan hal tanggung jawab moral, tanggung jawab hukum, tanggung jawab profesional dan tanggung jawab sosial, seluruh jajaran aparat pelaksanaan program baik dari lembaga swasta maupun instansi pemerintah.
- Melindungi TKI dari segala eksesus masalah akibat penyimpangan dari ketersesatan informasi pelaksanaan program penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.
- Mengoptimalkan pemenuhan peluang dari pangsa dan segmen pasar kerja internasional. Dengan pendayagunaan potensi angkatan kerja yang tersedia.
- Meningkatkan realisasi pemenuhan Hak Asasi Manusia bagi TKI dan WNI.
- Meningkatkan kualitas dan kemampuan tenaga kerja purna kerja luar negeri dalam pengelolaan potnesi nilai tambah yang diperoleh, sebagai sumber daya pembangunan ekonomi rakyat pedesaan.

Pertemuan Sarasehan Depnaker Tgl 30 april 1999, Dirjen Binapenta Jakarta, 1999,, hal 34

Diharapkan mengacu pada landasan kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam arah kebijakan ekonomi pada butir 19 yaitu :”

meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi, perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja”⁴¹.

Sehingga setiap pelaksanaan pada pelaku penempatan tenaga kerja yang bekerja ke luar negeri diharapkan memperhatikan pertimbangan Keputusan Menteri 204/Men/1999 yaitu adanya peningkatan dalam bidang pemasaran, penyediaan tenaga kerja yang berkualitas, perlindungan dan kesejahteraan tenaga kerja yang dilaksanakan secara terpadu.

Hal ini dengan harapan adanya keberhasilan pelaksanaan program penempatan tenaga kerja bekerja di luar negeri ditandai dengan meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja bersama keluarganya; peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia; dan peningkatan penerimaan devisa untuk mendukung pembangunan ekonomi makro nasional.⁴²

2. Pokok-pokok Arah Aturan Pelaksanaan

Penanganan program penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri seluruh sekuen dan tahapannya perlu dibenahi

1. Garis-garis Besar Haluan Negara, 1999-2004, Rakola Surabaya, 1999, hal 19
2. Naskah Dasar Sistem Penempatan TKI Ke Luar Negeri , Rakernis Depnaker, DIRJEN BINAPENTA, Jakarta 1999, hal 3
3. Departemen Tenaga Kerja, Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri, Dirjen Bina Penta, Jakarta, hal 37.

dengan penetapan kebijakan serta penyusunan aturan operasionalnya atas dasar pendekatan pemberdayaan, pembelaan dan perlindungan kepentingan hak asasi tenaga kerja-warga negara Indonesia, sejalan dengan tuntutan era keterbukaan dunia, dengan tetap menjaga citra bangsa Indonesia di dalam hubungan persahabatan antar bangsa. Langkah yang dilakukan secara normatif adalah:

A. Aturan pelaksanaan disusun tersendiri untuk tiap – tiap sub sistem dengan masing-masing penjabaran kegiatan didalamnya⁴³.

B. Kegiatan didalam sub sistem

1. Pra Penempatan

- Sosialisasi program penempatan TKI ke luar negeri (perlindungan preventif TKI)
- Pengelolaan Bank Data TKI dan pelayanan informasi Pasar Kerja
- Rekrut persiapan Calon TKI
- Penyiapan kualitas TKI
- Rekrut proses penempatan
- Persiapan keberangkatan (perlindungan dini-penempatan TKI)
- Proses Teknis pemberangkatan TKI

2. Masa Penempatan TKI

- Pendataan dan monitoring keberadaan/kondisi TKI
- Pelayanan asistensi-komunikasi sosial dan pembinaan TKI

4. Departemen Tenaga Kerja, Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri, Dirjen Bina Penta, Jakarta, hal 37.

- Pelayanan klaim Asuransi
- Perlindungan Hak Asasi dan Hak Normatif dalam hubungan kerja TKI
- Perlindungan Hukum-Advokasi

3. Purna Penempatan TKI

- Perlindungan kedatangan TKI
- Pengelolaan fasilitas transito dan pemulangan TKI kedaerah asal TKI
- Penyelesaian kasus/masalah TKI dan advokasi lanjutan
- Perlindungan-rehabilitatif TKI
- Pembinaan potensi sosial ekonomi TKI

(Alih profesi/Re Training- Usaha Produktif)

4. Kegiatan teknis Penunjang

- Diplomasi ketenagakerjaan-promosi
- Pemasaran jasa TKI- Road Show
- Perlindungan Paripurna terhadap TKI
 - Disemua tahap kegiatan
 - Dengan kelengkapan bentuk perlindungan:
(preventif-promotif-kuratif/represif-rehabilitatif)
 - dengan kepastian sasaran perlindungan untuk :
(Kepentingan - Normatif-Hak Asasi Manusia -
Kepentingan Hukum TKI/WNI).

Dalam perkembangan kehidupan yang berlanjut sejauh dan sampai saat ini dari realitanya yang lokal dan tradisional ke realitanya yang baru, ialah yang nasional dan modern, dan bahkan pula yang global dan pasca modern, tampak nyata bahwasanya hukum dan kegiatan ekonomi berkembang secara beriring dalam suatu hubungan yang komplementer. Hal tersebut untuk dipahami pada konteks penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri, merupakan wilayah yang ditinjau dengan konsepsi unsur hukum terdiri dari :1. Substansi hukum, 2. Struktur Hukum 3. Budaya hukum.

3. Aspek Substansi Hukum

Untuk menunjang kepentingan penempatan tenaga kerja Indonesia keluar negeri, maka regulasi penempatan tenaga kerja Indonesia dengan maksud adanya pemberdayaan posisi tenaga kerja Indonesia melalui penyempurnaan regulasi, perlu dilakukan dengan menetapkan standar perlindungan, verifikasi dokumen (keimigrasian dan ketenagakerjaan), dan intensifikasi pemberian KIE (komunikasi, informasi, dan edukasi) kepada tenaga kerja Indonesia mengenai hak dan kewajibannya dan kondisi (negara) tempatnya bekerja⁴⁴.

a. Aspek Normatif Hukum Ketenagakerjaan untuk Bekerja di Luar Negeri.

Secara Internasional para pekerja migran mendapatkan pengaturan dalam bentuk konvensi, yang isinya tentang hak perlindungan yang harus didapat. Melalui konvensi *ILO (International Labour Organization)* No 97 dan Konvensi Migrasi Untuk Bekerja (revisi), tahun 1946 (*Migran For Employment*

1. Departemen Tenaga Kerja, Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri, Dirjen Bina Penta, Jakarta, hal 37.

Convention (Revised) konvensi ini memuat sejumlah ketentuan yang dirancang untuk membantu pekerja migran untuk bekerja. Konvensi ini menyerukan agar negara yang sudah meratifikasi konvensi ini mengambil langkah-langkah yang dapat melawan propaganda yang menyesatkan dan untuk memfasilitasi keberangkatan, perjalanan dan juga penerimaan para pekerja migran. Konvensi ini juga meminta negara yang telah meratifikasi konvensi ini agar memposisikan pekerja migran yang secara sah berada dalam wilayahnya dengan perlakuan yang sama seperti pada warganegaranya sendiri, dan mereka tidak melakukan diskriminasi berdasarkan apapun kepada para pekerja migran dalam menerapkan hukum yang berlaku dinegaranya.

Konvensi lain yang juga merupakan Konvensi utama yaitu Konvensi ILO No.143 Konvensi Pekerja Migran (ketentuan tambahan), tahun 1975. Konvensi ini dalam bagian pertamanya membahas masalah migrasi dalam kondisi teraniaya, dan bagian keduanya membahas mengenai persamaan kesempatan dan perlakuan. Konvensi ini juga meminta negara-negara pihak agar menghormati hak asasi manusia yang mendasar dari semua pekerja migran. Mereka harus mencegah terjadinya migrasi gelap dan menghentikan kegiatan perdagangan manusia.

Beberapa konvensi yang relevan dengan masalah pekerja migran adalah; Konvensi ILO No.97, Konvensi Mengenai Migrasi Untuk Bekerja; Konvensi ILO no. 143, Konvensi mengenai Migrasi dalam Keadaan yang Teraniaya dan Pemajuan Persamaan Kesempatan dan Perlakuan bagi Pekerja Migran (*Convention Concerning Migration in Abusive Condition and Treatment Of*

Migran Workers); Rekomendasi ILO No.86, Rekomendasi tentang Migrasi untuk bekerja (*Recommendation Concerning Migration For Employment*) Konvensi ILO No.159, Konvensi Mengenai Kerja Paksa; Rekomendasi ILO no.151, Rekomendasi tentang Pekerja Migran; Konvensi ILO 105, Konvensi mengenai Penghapusan Kerja Paksa. Indonesia baru meratifikasi konvensi 105 ini, sementara konvensi yang lain sebagaimana tersebut diatas belum diratifikasi.

Mengacu Undang Undang Dasar 1945 yang menetapkan pada pasal 27 ayat 2 “ Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan” maka upaya mencari kesejahteraan diri sendiri beserta keluarganya adalah hak setiap warga negara, hal ini merupakan kenyataan yang tidak dapat disangkal lagi, bahwa peluang kerja yang sangat terbatas di negara sendiri, menjadikan migrasi internasional dijadikan sebagai alternatif untuk mendapatkan kesempatan kerja saat ini. Sebagaimana menurut Myron Weiner, analisis migrasi internasional yang dikemukakan berdasarkan *International Political Economy Framework* (IPEF) bahwa migrasi internasional biasanya terjadi karena didorong atau dibatasi oleh pemerintah atau kekuatan-kekuatan politik yang ada dibelakangnya.⁴⁵ Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang sangat besar sehingga di pulau jawa terjadi kelebihan penduduk (*over population*), barulah sekitar tahun 1970-an, pemerintah terlihat secara eksplisit memberikan perhatian kepada migrasi tenaga kerja internasional

⁴⁵ Riwanto Tirto Sudarmo, *Dimensi Politik Migrasi Internasional: Indonesia dan Negara Tetangga*, Alumni Bandung, 1999, hal 38

yang mulai menunjukkan gejala peningkatan.⁴⁶

Negara Indonesia pada saat ini dalam mendukung adanya migrasi internasional dapat dicermati melalui Garis Garis Besar Haluan Negara (GBHN) (1999-2004) yang dituangkan pada arah kebijakan Bab IV B tentang Ekonomi pada butir 19 :”Meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi , perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja”. dari arah kebijakan yang ada terlihat bahwa negara mendukung dan lebih lanjut memberi fasilitas management terpadu untuk menempatkan tenaga kerja bekerja di luar negeri. Hal ini tentu sangat diharapkan para pencari kerja menuju manca negara, karena perangkat hukum yang mendukung keberadaan pekerja migran atau buruh migran dari Indonesia merupakan hak yang seharusnya didapat, terutama dengan semakin meningkatnya jumlah pengangguran di Indonesia, pada sisi lain banyak negara lain memberi tawaran bekerja diberbagai sektor.

b. Ketentuan Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia

Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri yang sekarang disebut Program ekspor Jasa Tenaga Kerja yang secara formal telah dilaksanakan sejak tahun 1984 dengan dikeluarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep. 61/Men/1984. Sejak saat itulah dibentuknya lembaga pemerintah yang ditugaskan untuk melakukan pengendalian, program ini yakni

⁴⁶Sejak Orde Baru, secara kuantitatif peningkatan jumlah pekerja migran ke luar negeri adalah sebagai berikut: Pelita I (1969-1974):5.624, Pelita II (1974-1979):17.052, Pelita III (1979-1984):56.410, Pelita IV(1984-1989):292.362, Pelita V (1989-1994: 558.296 (dikutip dari makalah Effendi, 1997:7)

ditingkat pusat adalah Pusat Antar Kerja Antar Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Menteri Tenaga Kerja, sedangkan ditingkat Propinsi adalah Balai Antara Kerja Antar Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja di tiap-tiap Propinsi.

Pada tahun 1988, didorong oleh kenyataan bahwa volume migrasi internasional tenaga kerja Indonesia semakin meningkat. Menteri Tenaga Kerja Cosmas Batubara, mengeluarkan Peraturan Menteri No.5 tahun 1988 yang mengatur tentang pengiriman tenaga kerja luar negeri. Karena besarnya jumlah pengiriman tenaga kerja ke Arab Saudi pada saat yang sama, dikeluarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.1307 tentang Petunjuk Teknis Pengerahan Tenaga Kerja Indonesia Ke Arab Saudi. Sejak saat itu, bisa dikatakan bahwa negara mulai memberikan responnya secara eksplisit terhadap migrasi tenaga kerja ke luar negeri. Pada tahun 1994, Menteri Tenaga Kerja Abdul Latief, membentuk PT. Bijak yang berfungsi mengatur pengiriman tenaga kerja yang berketrampilan ke Malaysia. Persepsi negara terhadap buruh migran internasional sebagaimana secara eksplisit tertuang dalam GBHN Repelita V, dan sampai sekarang masih menjadi acuan adalah : Pertama, untuk mengurangi pengangguran di dalam negeri yang jika dibiarkan akan merupakan ancaman terhadap kestabilan nasional; dan Kedua, untuk meningkatkan devisa nasional.

Bersama dengan dibentuknya lembaga pemerintah yang menangani TKI tersebut, juga dibentuk lembaga swasta sebagai pelaksana pengiriman TKI ke luar negeri berbentuk perseroan terbatas (PT) yakni Perusahaan Pengerah

Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI) saat ini diwadahi dalam Perwada. Sejak tahun 1984 sampai dengan tahun 1994 telah berdiri sebanyak 360 PPTKI yang hampir semuanya melakukan operasi di Jawa Tengah⁴⁷. Pada saat tersebut diharapkan adanya suatu alur yang jelas dengan sistem penanganan yang terpadu antara pemerintah dengan swasta. Perbaikan terhadap pengaturan terjadi lagi pada tahun 1991 dengan keluarnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per 01/Men/1991 penanganan TKI dilakukan oleh Pusat Antar Kerja Antar Negara pada masa sampai dengan 4 tahun dalam evaluasi Departemen Tenaga Kerja dinyatakan bahwa hasilnya masih belum sesuai dengan yang diharapkan dan pada tahun 1993 terjadi lagi perubahan yakni Pusat Antar Kerja Antar Negara dilebur dan sebagai pengganti yang menangani Program Antar Kerja Antar Negara ini adalah dibentuk satuan Organisasi yaitu di Depnaker pusat di bawah Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja (BINAPENTA) dan Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri. Untuk tingkat Propinsi, unit organisasi masih tetap Balai Antar Kerja Antar Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja.

Pada tahun 1994 Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan peraturan untuk penempatan Tenaga Kerja yaitu Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.01/Men/1994 tentang Antar Kerja Antar Negara (AKAN) disempurnakan, dan sebagai gantinya adalah Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per. 02/Men/ 1994 tanggal 2 Pebruari 1994 tentang penempatan tenaga kerja di dalam dan di luar negeri. Petunjuk pelaksanaannya adalah Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep 44/Men/1994 dan sebagai petunjuk teknis

. Sumber dari Kanwil Depnakertrans Jawa Tengah,

penempatan tenaga kerja keluar negeri adalah Keputusan Dirjen Binapenta Nomor Kep. 15/BP/1995.

Penempatan tenaga kerja indonesia di luar negeri mengalami perubahan peraturan lagi yaitu sejak tahun 1999 dengan dikeluarkan Keputusan Menteri No 204 tahun 1999 maka pengaturan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia bekerja ke luar negeri yaitu Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per 02/Men/1994 tentang Penempatan Tenaga Kerja di Dalam dan di Luar Negeri dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep 44/Men/1994 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja di Dalam dan Ke Luar Negeri sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan dinyatakan sudah tidak berlaku lagi.

Salah satu kebijakan yang dikembangkan negara Indonesia Untuk mengatasi masalah ketenaga kerjaan ini adalah dengan mendorong pengiriman tenaga kerja keluar negeri. Salah satu kebijakan penting dalam hal ini adalah dibentuknya lembaga Antar Kerja Antar Negara (AKAN) oleh Depnaker. Dan tahun 1999 dikeluarkan Keputusan Menteri tenaga Kerja Nomor KEP-167/Men/1999 menetapkan adanya Balai Pelayanan Penempatan TKI (BP2TKI) untuk menggantikan Balai AKAN yang mengkoordinasikan penyelenggaraan penyaluran angkatan kerja ke luar negeri. Hal ini sejalan pula dengan keluarnya Keputusan Menteri Tenaga Kerja Kep-204/Men/1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri pada pasal 1 butir 1 menjelaskan bahwa:” Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri Yang selanjutnya disebut penempatan TKI adalah kegiatan penempatan

tenaga kerja yang dilakukan dalam rangka mekanisme Antar Kerja, untuk Mempertemukan persediaan TKI dengan Permintaan di Pasar kerja di luar negeri”.⁴⁸

Dalam penyelenggaraan kegiatan ini BP2TKI bekerja sama dengan berbagai Perwada yang dibawah koordinasi PJTKI didirikan oleh swasta yang.⁴⁹ Setiap tenaga kerja yang berangkat ke luar negeri diwajibkan mendapatkan izin yang diperoleh dari BP2TKI. Para tenaga kerja berangkat keluar negeri biasanya melalui Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) yang telah bekerja sama dengan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja di negara tujuan dan telah dapat izin dari pemerintah masing-masing. Persoalannya maka sering muncul ada jenis-jenis tenaga kerja yang bekerja diluar negeri secara legal dan secara ilegal dikatakan. Pemahaman tenaga kerja Indonesia dinyatakan legal dapat dicermati melalui pengaturan tentang keimigrasian yaitu Undang Undang Nomer 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian pada pasal 3 yaitu bahwa :“Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Surat Perjalanan”, sedangkan yang dimaksud surat perjalanan, adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, yang memuat identitas pemegang. Dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara. Menanggapi manfaat dan resiko dalam migrasi tenaga kerja, pemerintah Indonesia telah melakukan kebijaksanaan ekspor tenaga kerja (Repelita VI, Buku II) yaitu : (1) meningkatkan jumlah tenaga kerja Indonesia yang

⁴⁸ Kumpulan Perundang-undangan Desember 1999, hal 58-83, Perpustakaan FH UNDIP.
⁴⁹ M Arief Nasution, Globalisasi migrasi antar negara, Alumni Bandung, Tahun 1999, hal 124

berstatus legal;(2) meningkatkan ekspor jasa tenaga kerja Indonesia yang terdidik dan trampil. Sedangkan mengenai maksud tenaga kerja dinyatakan ilegal apabila tidak memenuhi unsur-unsur yang diminta pasal 3 dan pasal 4 UU No 9 tahun 1992. Artinya bahwa tenaga Kerja Indonesia yang berangkat keluar negeri tanpa dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang sesuai dengan ketentuan. Sehingga untuk hal ini dapat dibedakan tenaga kerja Indonesia yang di sebut ilegal dengan tenaga kerja perorangan karena tenaga kerja perorangan, tetap dilengkapi dokumen. Sehingga diakui oleh pemerintah, karena kenyataanya banyak masyarakat Indonesia yang telah bekerja di luar negeri kemudian berusaha mengajak sanak familinya untuk dapat bekerja bersama-sama dengan maksud agar supaya dapat memperoleh penghasilan yang lebih baik untuk mencukupi kebutuhan keluarganya.Fenomena migrasi tenaga kerja ilegal menjadi sesuatu yang banyak menimbulkan masalah, tetapi sulit untuk dicegah. Proses migrasi tenaga kerja ilegal dilakukan secara berantai

c. Hukum Perjanjian Tentang Ketenagakerjaan Bekerja di luar Negeri

Menurut Mertokusumo⁵⁰, perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Perjanjian merupakan salah satu sumber perikatan, karena pada hakekatnya perjanjian itu yang menimbulkan adalah antara para pihak..

⁵⁰ Sudikno Mertokusumo, *Beberapa Aspek Perkembangan Hukum Perdata Tertulis*, Yogyakarta, UGM, 1990, hal 16

Menurut Satrio⁵¹ perikatan merupakan hubungan hukum antara dua pihak atau lebih dalam lapangan hukum harta kekayaan di mana pada satu pihak ada hak dan pada pihak lain ada kewajiban. Sebagaimana di tuangkan dalam pasal 1320 KUHPdata bahwa perjanjian diperlukan adanya syarat-syarat tertentu. Syarat sahnya perjanjian ialah:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Sehingga lebih tegas lagi dijelaskan bahwa hukum perjanjian harus terdapat tiga asas, yaitu:

- a. Asas konsensualisme ,asas ini berkaitan dengan terjadinya atau lahirnya perjanjian. Terjadinya perjanjian itu pada umumnya tidak dibuat secara formal tetapi konsensual. Dengan adanya persesuaian kehendak, maka telah terjadi perjanjian
- b. Asas kekuatan mengikatnya perjanjian (*pacta sunt servanda*). Asas ini berkaitan dengan akibat perjanjian. Kedua belah pihak terikat oleh kesepakatan dalam perjanjian yang mereka buat. Perjanjian yang dibuat secara sah mengikat kedua belah pihak sebagai undang-undang (Pasal 1338 ayat (1) KUHPdata). Ini berarti bahwa kedua belah pihak berwajib mentaati dan melaksanakan perjanjian.

⁵¹J.Satrio. *Hukum Perjanjian* , Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal 2

- c. Asas kebebasan berkontrak. Asas ini berhubungan dengan isi perjanjian. Pada dasarnya, setiap orang bebas untuk mengadakan dan menentukan isi perjanjian

Pengelolaan untuk melindungi tenaga kerja Indonesia yang bekerja diluar negeri dalam aspek yuridis, maka ditetapkan melalui Kep Men No 204/Men/ 1999 sejauh ini diupayakan melalui perundang-undangan, perjanjian kerja dan asuransi. Dalam konteks preventif, perlindungan diupayakan melalui pemberdayaan tenaga kerja Indonesia. sedangkan bila terjadi permasalahan tenaga kerja Indonesia, perlindungan tersebut berupa advokasi dan bantuan penanganan masalah tenaga kerja Indonesia.⁵²

Dengan dipersyaratkan bahwa setiap TKI yang bekerja di luar negeri harus menanda tangani perjanjian kerja antara TKI dengan pengguna jasa dimaksudkan bahwa hubungan kerja yang timbul antara pekerja dan penggunaan jasa ada batas-batas yang jelas. Hal ini sebagaimana diatur dalam KUHPdata pada pasal 1601 A disebutkan ada tiga unsur dalam hubungan kerja

a. kerja

didalam hubungan kerja harus ada pekerjaan tertentu sesuai dengan perjanjian karena itulah hubungan ini dinamakan hubungan kerja.

b. Upah

setiap hubungan kerja selalu menimbulkan hak dan kewajiban diantara kedua belah pihak dengan berimbang. Dalam hubungan kerja upah

Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja, *Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar negeri*, Depnaker, Jakarta, 1999/2000,

adalah merupakan salah satu unsur pokok yang menandai adanya hubungan kerja. pengguna jasa berkewajiban membayar upah dan pekerja berhak atas upah dari pekerjaan yang dilakuakn dan diperjanjikan.

c. Perintah

Didalam hubungan kerja harus ada unsur perintah yang artinya yang satu pihak berhak memberikan perintah dan pihak yang lain berkewajiban melaksanakan perintah. Dalam hal ini pengusaha /pengguna jasa berhak memberikan perintah kepada pekerja dan pekerja berkewajiban mentaati

perintah tersebut. Sehingga bisa disebutkan bahwa hubungan kerja diatur dalam suatu perjanjian kerja yang disetujui oleh kedua belah pihak. Perjanjian Antar Kerja Antar Negara (AKAN), dimaksudkan Perjanjian antar kerja antar negara di buat antara perusahaan pengarah tenaga kerja dengan tenaga kerja yang dikirim ke luar negeri. perjanjian kerja ini harus dibuat secara tertulis dan tidak boleh secara lisan. Hal ini dimaksudkan agar persyaratan-persyaratan yang rumit dapat dituangkan secara tertulis dan diketahui oleh semua pihak.

4. Struktur Hukum Penempatan TKI Bekerja di Luar Negeri

Membahas struktur hukum penempatan tenaga kerja bekerja ke luar negeri, berarti suatu upaya membahas komponen yang mempersatukan unsur-unsur dalam hukum agar segala unsur tersebut dapat berjalan dengan

semestinya. Sunaryati Hartono menyebutkan istilah struktur ini dengan organisasi.⁵³

Program penempatan TKI ke luar negeri mempunyai prospek yang baik, lebih-lebih dalam era globalisasi yaitu pasar kerja di luar negeri cukup luas dan terbuka. Hal tersebut menuntut adanya pembenahan manajemen, sistem, mekanisme, dan kelembagaan penempatan TKI.

2. Sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia

1. Hakekat sasaran sistem⁵⁴

- Perluasan kesempatan kerja dengan pendayagunaan peluang pasar kerja internasional
- Peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi TKI dan Keberhasilan usaha jasa ketenagakerjaan
- Peningkatan Perlindungan Hak Asasi TKI /WNI
- Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia
- Penambahan pemasukkan devisa negara

2. Disiplin sistem

- Seluruh bagian kegiatan (sub sistem) harus dikoordinasikan dan diintegrasikan dalam suatu disiplin pelaksanaan, untuk mencapai hakekat sasaran sistem
- Sinergi dan sinkronisasi dari seluruh proses kegiatan para pelaksana yang terkait, harus diwujudkan sebagai kunci

⁵³ Sunaryati Hartono Sunario. "Pembinaan Hukum Nasional dalam Suasana Globalisasi Masyarakat Dunia, "Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Ilmu Hukum, Bandung : Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1 Agustus 1991, hlm 19-20

keberhasilan dalam pelaksanaan sistem penempatan TKI ke luar negeri

- Instansi pemerintah dan lembaga swasta yang terkait dalam fungsi sistem penempatan TKI ke luar negeri mempunyai kewajiban dan tanggung jawab hukum yang sama yaitu mentaati aturan yang berlaku dalam sistem.
- Kriteria prinsip dalam penetapan kinerja perusahaan pengelolaan jasa ketenagakerjaan ditentukan berdasarkan kemampuan organisasi dan manajemen profesional dalam memenuhi empat (4) tanggung jawab utama yaitu:
 - a. Tanggung jawab moral-kemanusiaan
 - b. Tanggung jawab hukum dan kode etik usaha
 - c. Tanggung jawab profesional (keberhasilan usaha.
 - d. Tanggung jawab sosial kemasyarakatan.
- Perusahaan pengelolaan jasa ketenagakerjaan baik dalam skala besar, menengah maupun kecil tanpa kecuali harus didukung dengan kinerja organisasi dan manajemen yang mampu memenuhi kewajiban dan tanggung jawab utama sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. Struktur sistem

Inti struktur sistem penempatan TKI keluar negeri terdiri dari :

- Sub Sistem Pra penempatan TKI
- Sub Sistem Periode/masa penempatan TKI

- Sub Sistem Purna/Pasca Penempatan TKI
- Sub Sistem Teknis penunjang (promosi-pemasaran-perlindungan TKI)

4. Proporsi kewajiban dalam pelaksanaan sistem

- Pemerintah
 - a. regulator/penetapan kebijakan;
 - b. pembinaan pelayanan;
 - c. pengawasan dan penindakan (law enforcement)
- Swasta
 - a. pengelolaan manajemen operasional usaha jasa ketenagakerjaan
 - b. peningkatan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan penempatan TKI
 - c. pengembangan diversifikasi pangsa dan segmen pasar untuk peningkatan kuantita dan kualita penempatan TKI
- Pemerintah dan Swasta (koordinasi teknis-fungsional)
 - a. penyediaan dan pelatihan TKI
 - b. promosi dan pemasaran Jasa TKI
 - c. perlindungan paripurna terhadap TKI

5. Ruang lingkup aplikasi sistem

- sistem penempatan TKI ke luar negeri pada prinsipnya berkonsentrasi untuk meliputi aspek teknis “mobilitas tenaga kerja/pekerja” (*Worker*

Mobility) bukan aspek umum “Mobilitas Penduduk” (*People-Mobility*) yang salah satu bentuknya adalah kegiatan “Migrasi”

- Istilah “pekerja migran Indonesia” dipertimbangkan untuk tidak dipergunakan dalam sistem penempatan TKI keluar negeri.
- Di dalam pengertian Tenaga Kerja Indonesia atau TKI termasuk ;
 - a. tenaga kerja yang ditempatkan untuk bekerja di luar negeri atas dasar *Job Order/Demand Letter* dari pengguna jasa TKI di luar negeri kepada PJTKI/Agensi mitra kerja PJTKI.
 - b. Tenaga kerja yang ditempatkan untuk mengikuti pelatihan sambil bekerja di luar negeri atas dasar perjanjian kerja sebagai peserta pelatihan kerja (*trainee*)
 - c. Tenaga kerja yang ditempatkan untuk bekerja di luar negeri atas dasar perjanjian penyelesaian satu paket pekerjaan/proyek yang dimenangkan dalam tender internasional oleh perusahaan Indonesia
 - d. Tenaga kerja yang bekerja di luar negeri atas dasar calling Visa perorangan (*Individual calling visa*).
 - e. Tenaga kerja yang ditempatkan untuk bekerja di luar negeri atas dasar perjanjian bilateral antar pemerintah (G to G)

3. Kelembagaan Berkaitan Dengan Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri

Dalam upaya mensosialisasikan kegiatan penempatan tenaga kerja Indonesia yang berniat untuk bekerja di luar negeri dibentuk kelembagaan untuk mendukung aktivitas penempatan TKI ke luar negeri, dengan langkah

yang muncul kelembagaan di pusat dengan adanya Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) Kep. Presiden RI No.29 Tahun 1999 c.q :TIM KERJA-pelaksana harian BKPTKI, sedangkan di daerah: 1).Pemerintah Daerah, sebagai koordinator. 2). Balai pelayanan Penempatan TKI (BP2TKI)cq: Unit Teknis Sosialisasi Program, sebagai pelaksana kegiatan. 3). Lembaga swasta profesional yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sebagai dukungan dalam merebut peluang pasar dan peningkatan perlindungan TKI di Luar Negeri. sehingga ada sejumlah pihak atau institusi atau organisasi yang terkait dalam penempatan tenaga kerja di luar negeri: Tenaga kerja, PJTKI, Pialang Tenaga Kerja, Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja (BKPTKI) yang terdiri gabungan dari berbagai Departemen : Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Kehakiman, Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, Departemen Penerangan, Departemen Agama, institusi Menteri Negara Peranan Wanita, Kepolisian, Perbankan, Asuransi, lembaga pendidikan dan pelatihan. Hal ini menunjukkan bahwa segenap jajaran lintas sektoral benar-benar memperhatikan dengan serius untuk meningkatkan program penempatan TKI ke luar negeri.

Untuk dapat mengurangi dan menghilangkan hambatan-hambatan birokrasi yang tidak perlu, dengan tetap memperhatikan perlindungan, harkat martabat, dan nama baik bangsa di mata internasional. Untuk penyerdahanaan prosedur dan peningkatan pelayanan penempatan TKI dibentuk pula Balai Pelayanan Penempatan TKI (BP2TKI) di daerah sumber potensi TKI BP2TKI

difungsikan sebagai unit pelayanan satu atap, yang akan mempermudah, mempermudah, mempercepat, dan mengamankan proses penempatan TKI

1. Pengertian Tenaga Kerja

Untuk kepentingan mendeskripsikan penelitian ini maka maksud tenaga ialah yang dikeluarkan oleh manusia dengan menggunakan organ-organ otak sebagai pusat dengan jaringan syaraf dan panca indera sebagai sistem komunikasinya, serta tulang dan otot, terutama pada jari, tangan, kaki dan punggung yang menjadi alat mekanisnya. Karena anggota badan yang digunakan tersebut berbeda, maka sering dibedakan antara kerja fisik dari kerja psikis. Yang dimaksud dengan kerja fisik atau jasmaniah, karena dianggap lebih banyak menggunakan otot daripada otak.⁵⁵

Pengertian umum "Manpower" adalah kemampuan manusia untuk mengeluarkan usaha tiap satuan waktu guna menghasilkan barang atau jasa, baik untuk dirinya sendiri ataupun untuk orang lain. Istilah ini diterjemahkan menjadi tenaga kerja.⁵⁶

Disini Dapat dikatakan bahwa tenaga kerja adalah bagian dari penduduk yaitu penduduk dalam usia kerja, hal ini dapat disimak pada penjelasan Payaman Simanjuntak dengan mendefinisikan bahwa :

"Tenaga Kerja (Manpower) adalah penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan dan yang melaksanakan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga".

Iudo Swasono-Endang Sulistyaningsih, *Metode Perencanaan Tenaga Kerja*, BPFE Yogyakarta, 1983, hal 21.

Suroto, *Strategi Pembangunan Dan Perencanaan Kesempatan Kerja*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, Cetakan ketiga 1992, hal 17.

dapat dikatakan tentang tenaga kerja terdiri dari angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja atau labour force terdiri dari : (1) Golongan yang bekerja, dan Golongan yang menganggur atau yang sedang mencari pekerjaan. Sedangkan kelompok bukan angkatan kerja terdiri dari : (1) Golongan yang bersekolah, (2). golongan yang mengurus rumah tangga, dan (3) golongan penerima pendapatan.⁵⁷

Dalam ilmu fisika gaya adalah potensi atau kapasitas untuk menimbulkan gerak atau perubahan tempat pada suatu massa. Gaya yang menggerakkan massa sepanjang satu lintasan disebut usaha (Belanda : *Arbeid*). Dan istilah Inggris: *power*, Belanda *arbeids-effect*, adalah banyaknya usaha yang dikeluarkan dalam satuan waktu. Sebagai contoh, satu tenaga kuda (1 *H(orse) P(ower)* atau 1 *P(aarde) K(racht)* sama dengan 75kg.Meter tiap detik. Satuannya ialah Kg.M/detik.⁵⁸ Sedangkan kerja adalah banyaknya tenaga yang dikeluarkan dalam satu kurun waktu untuk menghasilkan suatu jumlah efek.

Tenaga kerja merupakan salah satu faktor yang penting dalam menujung keberhasilan pembangunan ekonomi. Sedangkan kesempatan kerja yang tersedia merupakan sumber pendapatan masyarakat, hanya saja untuk negara Indonesia menunjukkan adanya indikator, bahwa jumlah angkatan kerja masih meningkat dengan tajam. Hal ini sejalan dengan pertumbuhan penduduk yang masih relatif tinggi dan meningkatnya angka partisipasi angkatan kerja.⁵⁹ Adanya ketidak

Sendjun Manulang, *Pokok Pokok Hukum Ketenagakerjaan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hal 6
C Van Drooge, Ir, *Leerboek der Mechanica* (buku Pelajaran Mekanika), N.V. Uitgevers Mijn C.A.J. Van Dishoeck, Bussum, Nederland, 1983, hal 59.
Sukamdi, *Transformasi Struktural dan Persoalan Ketenagakerjaan di Indonesia*, Pusat Penelitian Kependudukan UGM, Yogyakarta, 1996

seimbangan antara penawaran dan permintaan tenaga kerja, akibatnya terjadi pembengkakan jumlah pencari kerja yang pertambahannya menciptakan masalah pengangguran.

Masalah pengangguran merupakan permasalahan yang cukup serius untuk negara Indonesia diawal abad XXI ini, karena kondisi perekonomian terkena krisis yang berakibat roda perekonomian tidak berjalan lancar, bahkan dunia usaha banyak yang terpuruk. Dan para pekerja banyak yang di putus hubungan kerjanya yang dikenal dengan PHK. Persoalan tersebut adalah persoalan ketenagakerjaan yang tidak dapat diabaikan. Sehingga penciptaan peluang kerja merupakan agenda bangsa Indonesia yang cukup serius.

2. Aspek Tenaga Kerja Indonesia

Sebagai pencari kerja maka setiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang bekerja di luar negeri dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja disebut Tenaga Kerja Indonesia (TKI)⁶⁰.

Istilah Tenaga Kerja Indonesia atau Tenaga Kerja Wanita (TKI/TKW) istilah yang populer saat sekarang, untuk menunjuk pada para buruh migran yang mempersonifikasikan identitas regional kenegaraan, hal ini membuktikan bahwa buruh dimanapun berada adalah warga negara Indonesia. sebetulnya, migrasi adalah sebuah pola subsisten ekonomi yang ditempuh oleh jutaan masyarakat Indonesia akibat minimnya lapangan pekerjaan di negaranya sendiri.

Himpunan Peraturan Perundang-undangan Penempatan TKI ke luar negeri, Depnaker, Dirjen Binapenta, 1999, hal 3

Ketika menjadi tenaga kerja di luar negeri, hubungan kerja yang terjadi dalam pengertian ekonomi dikenal posisi bekerja dalam dua sektor yaitu sektor formal dan sektor non formal, yang dimaksud sektor formal, adalah suatu pekerjaan yang dilakukan dalam perjanjian kerja dalam usaha yang berbadan hukum dengan segala syarat kerja, upah serta hak dan kewajiban kerja telah ada dan ditetapkan untuk semua pekerja secara jelas. Sedangkan yang dimaksud pekerja pada pekerjaan sektor non formal pekerjaan yang diberikan kepada tenaga kerja adalah pengguna jasa perorangan.

ada dua tipologi ⁶¹tenaga kerja Indonesia yaitu mereka yang bermigrasi secara legal dan yang bermigrasi secara ilegal. migrasi ke luar negeri disebut legal sepanjang memenuhi ketentuan administrasi yang ditetapkan sehingga datang ke negara lain karena telah dilengkapi dokumen yang diharuskan. Sedangkan sebagai tenaga kerja yang pergi keluar negeri tanpa dilengkapi dokumen yang sah maka disebut sebagai TKI ilegal. Saat ini pengiriman tenaga kerja legal ditangani oleh pemerintah bersama-sama dengan perusahaan pengarah tenaga kerja. untuk melaksanakan penempatan jasa tenaga kerja dikoordinir oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui lembaga Antar Kerja Antar Negara (AKAN). Pelaksanaan pengiriman tenaga kerja dilaksanakan oleh Perusahaan Pengiriman Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI).

wif Nasution M, Globalisasi & Migrasi Antar Negara, Alumni Bandung 1999, hal 4

3. Aspek Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI).

Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia lebih dikenal dengan sebutan PJTKI adalah adalah badan usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas atau Koperasi, yang berusaha di bidang jasa penempatan TKI ke luar negeri.

Untuk dapat dinyatakan sebagai PJTKI yang sah sesuai dengan hukum yang ada di Indonesia, maka ketaatan yang diacu yaitu sesuai undang-undang no.1 tahun 1995. Berdasarkan definisi perseroan yang telah dikemukakan, maka sebagai perusahaan badan hukum sebuah PJTKI harus memenuhi unsur-unsur Perseroan Terbatas, yang harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Berupa Badan Hukum, maksudnya adalah setiap perseroan adalah badan hukum, antara lain memiliki harta kekayaan sendiri terpisah dari harta kekayaan pendiri atau pengurusnya⁶².
- b. Didirikan berdasarkan perjanjian, hal ini dalam Kep Men Tenaga Kerja No 204 tahun 1999 juga diatur tentang, pemohon mengajukan permohonan tertulis, dengan memenuhi syarat pada pasal 8 ayat 2(dua) huruf a menetapkan; bahwa PJTKI untuk mendapatkan SIUP PJTKI harus berbentuk badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas atau Koperasi yang dalam akte pendirian atau anggaran dasarnya tercantum adanya kegiatan di bidang penempatan TKI. Artinya harus ada sekurang-kurangnya dua orang bersepakat mendirikan perseroan, yang dibuktikan secara tertulis yang tersusun dalam bentuk Anggaran

Muhamad Abdulkadir, Hukum Perusahaan Indonesia, Citra Aditya Bakti, th 1999, hal67

Dasar, kemudian di muat dalam akta pendirian yang dibuat di muka notaris.

- c. Melakukan kegiatan usaha, secara tegas PT yang berupa PJTKI bergerak dalam bidang jasa pengiriman Tenaga Kerja Ke luar negeri, dan PJTKI ini akan menerima ijin dalam bentuk SIUP. SIUP dikeluarkan untuk PJTKI, maka diperlukan pemenuhan syarat-syarat tertentu sampai dengan modal di setor.
- d. Modal dasar, kalau untuk suatu PT menurut Undang-Undang No.1 tahun 1995 harus memiliki modal dasar sekurang-kurangnya 20 juta. Demikian pula untuk berdirinya PJTKI diberi ketetapan memiliki modal disetor yang tercantum dalam akte pendirian perusahaan sekurang-kurangnya Rp. 750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta rupiah), serta mempunyai jaminan deposito pada bank peserta program sebesar Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) atas nama menteri dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Memahami unsur PJTKI harus merupakan organisasi yang berbadan hukum dapat dicermati pada unsur-unsur badan hukum, yaitu organisasinya teratur sehingga harus ada Anggaran Dasar perseroan, Anggaran Rumah Tangga perseroan, dan keputusan RUPS. Memiliki kekayaan sendiri dengan adanya kewajiban modal yang harus dimiliki, serta mempunyai hubungan hukum sendiri dan yang tak kalah penting mempunyai tujuan sendiri. Tujuan utama tersebut ditentukan dalam Anggaran Dasar perseroan (pasal 12 butir

(b) UU Perseroan Terbatas No.1 tahun 1995. Karena perseroan menjalankan perusahaan, maka tujuan utama perseroan adalah mencari laba, hal ini muncul pula di Kep Men Tenaga Kerja No 204/Men/1999.

Dalam kegiatan yang dilakukan PJTKI di ijinakan membuka perwakilan di daerah-daerah dengan sebutan **Perwada** serta perwakilan di luar negeri dengan sebutan **Perwalu**. Untuk mendapatkan ijin berdirinya Perwada disuatu daerah, PJTKI berkewajiban melakukan permohonan pendaftaran secara tertulis ke Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat. Konsekwensi yang berlaku Perwada yang tidak terdaftar di Kan Wil Departemen Tenaga Kerja dilarang melakukan kegiatan penempatan TKI⁶³. Dalam kegiatannya tugas Perwada adalah sebagai lembaga rekruter tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri. dalam pelaksanaan, Perwada dibantu sponsor/petugas lapangan, yang melakukan rekrutmen antara lain meliputi upaya pencarian sejumlah calon TKI yang memenuhi syarat dalam jumlah tertentu sehingga dari mereka PJTKI dapat menyeleksi orang-orang yang paling tepat untuk mengisi lowongan pekerjaan yang ada. Selain itu rekrutmen harus memenuhi kebutuhan para calon. Sebagai akibatnya, rekrutmen tidak hanya menarik minat seseorang untuk bekerja, melainkan juga memperbesar kemungkinan untuk mempertahankan mereka setelah

likutip dari Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Penempatan TKI Ke Luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja DIRJEN BINAPENTA, th 1999⁶³. Schuller Randall & Susan E> Jackson, Manajemen Sumber Daya Manusia menghadapi abad 21, Erlangga Jakarta, 1997, Hal 227. ⁶³. Schuller Randall & Susan E> Jackson, Manajemen Sumber Daya Manusia menghadapi abad 21, Erlangga Jakarta, 1997, Hal 227.

bekerja. Jadi, diharapkan rekrutmen adalah serangkaian kegiatan yang digunakan untuk mendapatkan pool pelamar kerja yang memenuhi syarat.⁶⁴

4 Aspek Institusi Pemerintah

a. Badan Koordinasi Penempatan Tenaga kerja Indonesia (BKPTKI).

Berdasarkan Keputusan Presiden No 29 tahun 1999 dibentuk sebagai wadah serta koordinasi dari instansi yang terkait memanfaatkan unit pelayanan penempatan tenaga kerja Indonesia yang ada di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Sehingga diharapkan pelayanan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dilakukan secara koordinatif dan terpadu dalam satu atap. karena berbagai Departemen akan terlibat dalam pengiriman tenaga kerja keluar negeri, 1). Departemen Kehakiman bertanggung jawab terhadap terbitnya Visa dan Paspor untuk TKI, serta menetapkan sah PJTKI sebagai PT. 2). Departemen Luar Negeri, memberikan fasilitas kerja sama antar negara untuk terjadinya hubungan dengan negara tujuan serta turut terlibat memberi perlindungan di negara tujuan melalui Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI). 3). Departemen Agama, sebagaimana diketahui banyak warga negara Indonesia datang migrasi kenegara islam maka Departemen Agama berhak 4). Asuransi, sebagai lembaga penjamin perlindungan TKI diatur melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.Kep-92/Men/1998 Tentang Perlindungan TKI di Luar Negri melalui Asuransi, penyelenggara program asuransi perlindungan sebagaimana dimaksud keputusan menteri dilaksanakan oleh perusahaan asuransi yang diakui dan terdaftar pada Departemen Keuangan. 5). Lembaga Perbankan,

Schuller Randall & Susan E> Jackson, Manajemen Sumber Daya Manusia menghadapi abad 21, Erlangga Jakarta, 1997, Hal 227.

adalah sebagai Bank penyimpan dan pemberi pinjaman untuk memperlancar penempatan TKI ke luar negeri. Bank yang turut serta sebagai fasilitator adalah yang ditunjuk oleh pemerintah.

b. Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BP2TKI)

Mempunyai tugas mengkoordinasikan pelayanan satu atap penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri yakni:

1. penerima, pengelola, pengolah data/masukkan menjadi bank data yang dinamis;
2. pelayanan penempatan TKI ke luar negeri dan kepulangannya yang menyangkut urusan kelengkapan dokumen ketenagakerjaan, keimigrasian, asuransi perjalanan, dan perbankan;
3. pemberi fasilitas perlindungan kepada TKI mencakup antara lain penanganan kasus, pengurusan klaim asuransi, dan pengiriman remiten;
4. pelaksana monitoring dan evaluasi sebagai sarana penyempurnaan program penempatan;
5. penyelenggara kegiatan penunjang organisasi/ administrasi yang mencakup kesekretariatan, keuangan, pengumpulan dan pengolahan data dan pelaporan.

Struktur BP2TKI terdiri dari, 1). Kepala Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia yang sekaligus sebagai koordinator pelayanan satu atap. 2) Unit Penyiapan Tenaga Kerja, 3). Unit Pembinaan Tenaga Kerja, 4). Unit Teknis yang berasal dari instansi pemerintah, 5).

Unit/lembaga swasta terkait antara lain lembaga asuransi, lembaga pelayanan perjalanan, dan lembaga perbankan.

BP2TKI sebagai lembaga yang melaksanakan pelayanan satu atap dalam penempatan TKI ke luar negeri dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan BKPTKI, Kanwil Depnaker, Kandepnaker, PJTKI, serta lembaga/instansi yang terkait.

C. Fungsi dan Tujuan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri.

Karena penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri adalah pengerahan jasa manusia, bukan komoditas, maka akar visi penjabaran misi tidak hanya bertumpu pada pendekatan ekonomi pasar (market economy) semata-mata melainkan harus dikombinasikan secara sinerjik dengan pendekatan ekonomi kelembagaan dimana hak asasi, nilai-nilai dan kebebasan menjatuhkan pilihan dijamin, sehingga menempatkan pekerja dengan segala harkat dan martabatnya tetap terpelihara dalam sistem ekonomi pasar.⁶⁵

Semakin terbukanya kebutuhan pasar kerja di luar negeri dan ketersediaan tenaga kerja di dalam negeri mendorong pemerintah memanfaatkan kesempatan ini dengan mengirim tenaga kerja terampil ke berbagai negara pengguna jasa tenaga kerja. hal ini seiring dengan dasar wawasan kemanusiaan seutuhnya yang diformulasikan dalam suatu sistem nasional yang memungkinkan berlangsungnya pelayanan kepada warga negara, pria maupun wanita untuk memperoleh kesempatan kerja, sebagai

Departemen Tenaga Kerja, Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja, Jakarta, 2000, hal 15

perwujudan Hak asasi dan hak ekonomi pekerja, dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia melalui pendayagunaan tambahan penerimaan devisa negara untuk mendukung kelangsungan dan peningkatan pembangunan nasional.

Sehingga dapat di katakan bahwa tujuan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dalam periode 1999-2003⁶⁶:

1. mengurangi Pengangguran di dalam negeri;
2. meningkatkan perlindungan tenaga kerja di luar negeri;
3. meningkatkan ketrampilan sumber daya manusia Indonesia;
4. meningkatkan devisa negara.

Aspek Budaya Hukum pada Penempatan Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri.

Budaya hukum ini mengacu kepada budaya dari penguasa dan rakyat secara keseluruhannya. Secara personal, budaya hukum ini berkaitan dengan mental-mental manusia yang menjalankan hukum itu. Jika mengacu pada kerangka Kluckhon disampaikan terdahulu oleh Koentjaraningrat, kita telah dapat menimbang-nimbang seperti apa sistem nilai budaya penempatan tenaga kerja Indonesia untuk bekerja ke luar negeri, dan seterusnya seperti apa pula budaya hukum bangsa Indonesia.

a. Kualitas Tenaga Kerja Indonesia Yang Berangkat Ke Luar Negeri

Salah satu syarat untuk keberhasilan pembangunan nasional adalah kualitas manusia Indonesia, yang menentukan berhasil tidaknya usaha untuk memenuhi hal

jepy F. Aloewie, Pelaksanaan Program TKI , DIRJEN BINAPENTA, 19 Januari 2001

tersebut, peningkatan kualitas manusia merupakan hal yang harus dipenuhi. Peningkatan kualitas manusia tidak mungkin akan tercapai apabila manusia itu tidak mempunyai pekerjaan, sehingga dari hasil pekerjaan itu dapat diperoleh imbalan jasa untuk membiayai dirinya dan keluarganya.

Untuk membahas tentang peningkatan kualitas manusia maka tidak terlepas dari kriteria yang dilakukan Bank Dunia pada tahun 1990⁶⁷, menetapkan bahwa pengembangan sumber daya manusia mirip dengan pengembangan manusia (*human development*). Dengan demikian, pengembangan sumber daya manusia adalah upaya pengembangan manusia yang menyangkut pengembangan aktivitas dalam bidang pendidikan dan latihan, kesehatan dan gizi, penurunan fertilitas, peningkatan kemampuan penelitian dan pengembangan teknologi. Selanjutnya Bank Dunia memperluas pengertian pengembangan sumber daya manusia dengan menambah komponen-komponen sehingga pengertian mengandung unsur-unsur:

- Pendidikan dan latihan,
- Kesehatan dan gizi,
- Kesempatan kerja,
- Lingkungan hidup yang sehat,
- Pengembangan karier ditempat kerja,
- Kehidupan politik yang bebas.

Sekian unsur yang muncul maka yang paling utama menurut Bank

Tadjuudin Noor Effendi, Sumber Daya Manusia Peluang kerja dan Kemiskinan, PT Tiara Wacana Yogyakarta, 1995, hal 4

Dunia maka pendidikan dan pelatihan adalah unsur yang terpenting. Menurut teori *human capital* yang menyatakan bahwa tenaga kerja merupakan pemegang *capital* (*capital holder*) sebagaimana tercermin di dalam ketrampilan, pengetahuan, dan produktivitas kerja seseorang. Dan melalui Bank Dunia dipertegas teori human capital dengan mengembangkan pemikiran yang menganggap bahwa Sumber Daya Manusia adalah bagian integral dari konsepsi Capital dalam rangka mendukung produktivitas dan memunculkan kebijaksanaan Bank Dunia dengan memandang perlu membiayai proyek-proyek investasi yang dapat memberi secara langsung terhadap produktivitas. Proyek-proyek investasi tersebut tidak hanya dalam bentuk modal fisik, seperti konstruksi dan pengadaan fasilitas pendidikan, tetapi juga berbentuk pengembangan kemampuan manusia itu sendiri.

Dengan demikian antara peningkatan kualitas, jaminan hidup dan kesempatan bekerja merupakan hubungan kausalitas yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Apabila jaminan hidup telah terpenuhi melalui kesempatan kerja, maka peningkatan kualitas manusia akan dapat dimulai. Oleh karena itu masalah ketenagakerjaan merupakan masalah penting yang harus dipecahkan.⁶⁸

b. Kesempatan Kerja

Istilah kesempatan kerja mengandung pengertian lapangan pekerjaan dan kesempatan untuk bekerja, yang ada disuatu kegiatan ekonomi (produksi). Dengan demikian kesempatan kerja adalah termasuk lapangan

andi Hamzah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1988, hal 3.

pekerjaan yang sudah diduduki dan masih lowong tersebut (yang mengandung arti adanya kesempatan) timbul kemudian kebutuhan tenaga kerja. kebutuhan tenaga kerja yang kemudian secara riil diperlukan oleh perusahaan/lembaga penerima kerja pada tingkat upah, posisi dan syarat kerja tertentu, melalui advertensi, dan lain-lain, kemudian dinamakan lowongan (*vacancy*).⁶⁹

Secara umum kondisi Indonesia ada indikasi ketidak seimbangan antara penawaran dan permintaan tenaga kerja. pertumbuhan angkatan kerja selama periode 1980-1990 tercatat lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan kesempatan kerja (*employment*). Akibatnya, terjadi pembengkakan jumlah pencari kerja yang pertambahannya mencapai hampir 1,5 juta selama

sepuluh tahun atau mengalami pertumbuhan sebesar 10,1 % (persen) per tahun. Peningkatan ini juga terlihat pada angka pengangguran terbuka yang mencapai diatas 3% (persen) pada tahun 1990. Dengan demikian, masalah pertama yang muncul akibat ketidak seimbangan tersebut adalah pengangguran.⁷⁰

Akhir-akhir ini mobilitas tenaga kerja ke luar negeri makin menjadi fenomena menarik dalam wacana ketenagakerjaan Indonesia. seiring dengan perkembangan kondisi tersebut, Indonesia berupaya memanfaatkannya untuk

Yudo Swasono, Endang Sulistyaningsih, *Metode Perencanaan Tenaga Kerja*, BPFE Yogyakarta, 1983, hal 20

Sukamdi, *Penduduk dan Pembangunan*, Pusat Penelitian UGM, Yogyakarta, 1996. hal 218

mendayagunakan angkatan kerja di dalam negeri yang jumlahnya semakin meningkat. Sebab pertumbuhan angkatan kerja yang tinggi membutuhkan kebutuhan kesempatan kerja yang cukup banyak. Tuntutan akan pekerjaan yang semakin meningkat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, mendorong mereka untuk berusaha mencari pekerjaan. Dipihak lain kesempatan kerja terbatas, sehingga mendorong mereka untuk mengadakan mobilitas penduduk sering dipandang sebagai kegiatan untuk dapat meningkatkan kualitas hidup penduduk itu sendiri.⁷¹

c. Tentang Pengangguran di Indonesia

Dipihak lain, membaiknya kualitas angkatan kerja perlu diimbangi dengan penyediaan kesempatan kerja untuk mereka secara memadai. Apabila tidak, akan memunculkan persoalan pengangguran yang cukup serius, karena problem yang muncul pada tidak hanya terbatas pada aspek ekonomi dan ketenagakerjaan, tetapi mempunyai implikasi yang luas mencakup aspek sosial, psikologis, dan bahkan politik. Apabila pengangguran cenderung meningkat, hal ini akan mempunyai pengaruh yang besar terhadap kondisi negara secara keseluruhan.

Menurut sebab terjadinya, pengangguran dapat digolongkan kepada tiga jenis yaitu:

1. Pengangguran Friksional.

Adalah pengangguran yang terjadi karena kesulitan temporer dalam mempertemukan pencari kerja dan lowongan kerja yang ada.

Prijono Tjiptoherijanto, *Migrasi Internasional, Proses Sistem, Dan masalah Kebijakan*, Alumni, Bandung, Tahun 1999, hal 108.

Kesulitan temporer ini dapat berbentuk sekedar waktu yang diperlukan selama prosedur pelamaran dan seleksi, atau terjadi karena faktor jarak atau kurangnya informasi disatu pihak, pencari kerja tidak hanya sekedar mencari pekerjaan yang dapat memberikan penghasilan yang tertinggi dan kondisi kerja yang terbaik diantara beberapa alternatif. Proses pemilihan seperti itu memerlukan waktu. Di lain pihak, pengusaha tidak begitu saja mengisi lowongan kerja yang ada dengan orang yang pertama kali datang melamar. Untuk mengisi suatu lowongan tertentu pengusaha cenderung untuk memilih seseorang yang dianggap terbaik di antara calon-calon yang ada. Pengisian lowongan seperti itu memerlukan proses seleksi, berarti membutuhkan waktu. Selama proses yang demikian, seorang pelamar yang menunggu panggilan untuk seleksi atau ujian masuk (yang belum pasti akan diterima) adalah tergolong penganggur friksional.

Pengangguran friksional dapat pula terjadi karena kurangnya mobilitas pencari kerja artinya lowongan pekerjaan justru terdapat bukan di sekitar tempat tinggal si pencari kerja. misalnya pencari kerja terkumpul di Jakarta sedang lowongan pekerjaan terdapat di luar Jakarta.

Bentuk ketiga pengangguran friksional terjadi karena pencari kerja tidak mengetahui tempat adanya lowongan pekerjaan dan demikian juga pengusaha tidak mengetahui tersedianya tenaga kerja yang sesuai.

2. Pengangguran struktural

Pengangguran struktural terjadi karena adanya perubahan dalam struktur ekonomi atau komposisi perekonomian. Perubahan struktur yang demikian memerlukan perubahan dalam ketrampilan tenaga kerja yang dibutuhkan sedangkan pihak pencari kerja tidak mampu menyesuaikan diri dengan ketrampilan tersebut. Misalnya dalam suatu pergeseran dari ekonomi yang agraris menjadi ekonomi yang industrial. Di satu pihak, akan terjadi pengurangan tenaga sektor pertanian, dan di pihak lain bertambah kebutuhan di sektor industri. Akan tetapi tenaga yang berlebih di sektor pertanian tidak dapat begitu saja diserap di sektor industri, karena sektor industri memerlukan tenaga dengan ketrampilan tertentu. Akibatnya tenaga berlebih di sektor pertanian tersebut merupakan pengangguran struktural.

Pengangguran struktural yang lainnya adalah terjadinya pengurangan pekerja akibat penggunaan alat-alat teknologi maju. Penggunaan traktor misalnya dapat menimbulkan pengangguran di kalangan buruh tani.

Penganggur sebagai akibat perubahan struktur perekonomian pada dasarnya memerlukan tambahan latihan untuk memperoleh ketrampilan baru yang sesuai dengan permintaan dan teknologi baru., lamanya pengangguran struktural pada umumnya lebih panjang dari lamanya pengangguran friksional

3. Pengangguran Musiman

Pengangguran musiman terjadi karena pergantian musim. Di luar musim panen dan turun kesawah banyak orang yang tidak mempunyai kegiatan ekonomis, mereka hanya sekedar menunggu musim yang baru. Selama menunggu tersebut mereka digolongkan sebagai pengangguran musiman.⁷²

Membedakan jenis pengangguran sebagaimana disebutkan diatas.

Untuk Indonesia belum dapat memisahkan dengan jelas golongan yang muncul tersebut. Pendekatan angkatan kerja yang membedakan orang yang bekerja dan menganggur menimbulkan masalah pokok, masalah pertama menyangkut penentuan batas jam kerja.

Kondisi Ekonomi Ketenagakerjaan di Indonesia.

Kebijaksanaan ekonomi identik dilaksanakan untuk mengantisipasi masalah stabilisasi seperti pengangguran (*unemployment*) dan masalah pertumbuhan. Menurut Arthur Okun dari *Bookings Institution*, hubungan antara laju pertumbuhan riil dengan perubahan tingkat pengangguran menunjukkan adanya *trade-off* dengan ratio sekitar 3:1, hal ini merupakan pedoman penting bagi perumusan kebijaksanaan, karena dapat memberi petunjuk tentang bagaimana suatu target pertumbuhan tertentu akan mempengaruhi tingkat pengangguran dari waktu ke waktu (Ruddiger Dornbusch & Stanley Fischer: 1978:10-11). Menurut Ronald G Ehrenberg & Robert S Smith (1987: Hal 1-2), masalah pokok ketenagakerjaan antara lain, terdapatnya pengangguran dan masih rendahnya penghasilan pekerja sehingga belum memadai untuk hidup layak.

Payaman J.Simanjuntak, Pengantar Ekonmi Sumber Daya Manusia, 1985, hal 11

Pengangguran di samping disebabkan karena terbatasnya lapangan kerja yang tidak seimbang dengan tambahan angkatan kerja, juga disebabkan oleh kualitas tenaga kerja yang kurang sesuai dengan kebutuhan. Selain itu adanya masalah penghasilan pekerja yang belum memadai untuk dapat hidup layak bersama keluarganya. Upah Minimum Sektoral, walaupun sudah diupayakan kenaikannya secara cepat, namun masih belum dapat mencapai 100% kebutuhan fisik minimum. Hal ini di samping karena struktur lapangan kerja yang padat karya, juga karena kualitas dan produktivitas pekerja yang relatif masih rendah. Rendahnya efisiensi dan produktivitas tenaga kerja di Indonesia, tampak dari rendahnya daya saing produk nasional di pasaran dunia, apalagi masih diperberat oleh kurang wajarnya biaya ekonomi nasional.⁷³

1. Bekerja Diluar Negeri

Dapat dilihat bahwa alternatif bekerja diluar negeri pada warga negara Indonesia sangat mungkin karena adanya kecenderungan selama ini kesulitan mendapatkan pekerjaan bagi angkatan kerja dalam beberapa tahun belakangan ini, dinegaranya sendiri. Secara teoritis motivasi melakukan migrasi setiap orang memang berbeda-beda. Secara umum dapat dijelaskan dari perspektif individual dan struktural.⁷⁴ Dari perspektif Individual, migrasi dipandang sebagai keputusan rasional. Setiap individu mempunyai berbagai macam pengetahuan dan pilihan dalam upaya mencapai dan memperbaiki kesejahteraan.

Elias Ichaidi, Pengembangan Sumber Daya Manusia Sektor Industri Di Dalam Mengisi PJPT kedua, 1994
Stalker, Peter, *The Work Of Strangers: A Survey of International Migration*, International Labour Office, 1994, Geneva

Pekerja Migran atau dalam Bahasa Inggris disebut *Migran Worker* tidaklah muncul pada abad 20 ini saja, karena semenjak dunia mengenal sistem pembayaran sebagai upah dari tenaga kerja maka pekerja migran ini muncul. Menurut Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (*International Convention on the Protection of the Right Of All Migrant Worker and Members of Their Families*), yang dimaksud pekerja migran adalah seseorang yang akan, tengah atau telah melakukan pekerjaan yang dibayar dalam suatu negara dimana ia bukan menjadi warga negara. Pekerja migran itu sendiri terdiri dari berbagai jenis yaitu:

- a. Pekerja frontier, yang mengacu pada pekerja migran yang mempertahankan kediaman sehari-hari dalam negara tetangga ke tempat mana ia biasanya pulang setiap hari atau setidaknya sekali seminggu;
- b. Pekerja musiman, yaitu pekerja migran yang kondisinya tergantung pada kondisi musiman, dan dilakukan hanya dalam sebagian waktu setiap tahun;
- c. Pelaut, yang mencakup nelayan, mengacu pada pekerja migran yang dipekerjakan di atas kapal yang didaftarkan dalam suatu negara dimana ia bukan warga negara;
- d. Pekerja pada instalasi lepas pantai, yaitu pekerja migran yang bekerja pada suatu instalasi lepas pantai yang berada dibawah wilayah hukum suatu negara di mana ia bukan warga negara;

- e. Pekerja keliling, yaitu pekerja migran yang harus bepergian kenegara atau negara-negara lain untuk waktu singkat sehubungan dengan sifat pekerjaannya, sedang ia bertempat tinggal sehari-hari di suatu negara;
- f. Pekerja proyek, yaitu pekerja migran yang diterima ke dalam suatu negara tempatnya bekerja untuk jangka waktu kerja tertentu semata-mata untuk proyek tertentu yang dilaksanakan di negara tersebut oleh majikannya;
- g. Pekerja dengan pekerjaan tertentu, yaitu pekerja migran yang (i) dikirim oleh majikannya untuk jangka waktu tertentu ke suatu negara tempatnya bekerja untuk melakukan tugas tertentu; (ii) untuk jangka waktu tertentu melakukan pekerjaan yang memerlukan keahlian profesional, komersial, teknis atau keahlian khusus yang tinggi lainnya; (iii) untuk jangka waktu tertentu, atas permintaan majikannya dalam negara tempatnya bekerja, untuk melakukan pekerjaan yang bersifat sementara dan singkat
- h. Pekerja mandiri, yaitu pekerja migran yang melakukan pekerjaan yang dibayar yang bukan berada dibawah perjanjian kerja, biasanya yang mencari nafkah seorang diri atau bersama anggota keluarganya.⁷⁵

Mobilitas tenaga kerja keluar negeri merupakan fenomena yang cukup menarik pada saat ini. Maka untuk mengetahui tentang perpindahan tenaga kerja, perlu dijelaskan dahulu tentang migrasi tenaga kerja. Dalam arti luas migrasi adalah perubahan tempat tinggal secara permanen atau

⁷⁵ Majalah SUAR, Buruh Migran Yang Memprihatinkan, No 09/Tahun I, April 2000, hal 14.

semi permanen. Tidak ada pembatasan, baik Pada jarak perpindahan maupun sifatnya, yaitu apakah tindakan itu bersifat suka rela atau¹ terpaksa; serta tidak diadakan perbedaan antara migrasi dalam negeri dan migrasi luar negeri.⁷⁶

Menurut teori, orang melakukan migrasi disebabkan oleh dua faktor utama yaitu faktor pendorong (*push factors*) di daerah asal (*origin*) dan faktor penarik (*pull factors*) di daerah tujuan (*destination*). Teori faktor pendorong dan penarik tentu tidak sesederhana itu. Berbagai aspek yang menyertai kedua faktor itu turut memainkan peranannya dalam proses migrasi tersebut, seperti ekologi, ekonomi, sosial dan politik.⁷⁷ Menunjukkan bahwa berbagai faktor negatif dan positif di daerah asal dan daerah tujuan turut berpengaruh pada proses migrasi ini.

Mobilitas penduduk terjadi apabila terdapat perbedaan kefaedahan nilai (*place utility*) antara daerah asal dengan daerah tujuan. Makin besar perbedaan nilai kefaedahan itu, makin besar arus mobilitas penduduk antara dua wilayah tersebut. Atas hasil penelitian World Bank tahun 1995 ditengarai dengan peningkatan migrasi yang cukup tajam di Asia Timur, khususnya Jepang, Korea, dan Malaysia. Salah satu alasan penting adalah karena *performance ekonomi* di negara-negara tersebut cukup baik. Hal ini sejalan dengan gambaran secara Internasional yang menunjukkan bahwa lebih

⁷⁶ Lee, Tjiptoherjanto, *Migrasi Internasional: proses Sistem, Dan Masalah Kebijakan*, Alumni, Bandung 1999, hal 109.

⁷⁷ Lee, Everett, *A Theory Of Migration* 1966, Dalam Demografi, Vol 3.

lebih separo dari arus migran terdapat dinegara sedang berkembang.⁷⁸

Sejauh ini arus keluar (*out flow*) tenaga kerja Indonesia mempunyai ciri yang berbeda dengan arus masuk (*in flow*) tenaga kerja dari luar negeri. Mereka biasanya adalah tenaga kerja tidak terdidik dan bekerja pada pekerjaan kasar yang tidak memerlukan ketrampilan. Salah satu contoh tenaga kerja Indonesia di Malaysia. Menurut Guinness, pada umumnya mereka bekerja di perkebunan, pertanian, dan konstruksi bangunan.⁷⁹

Proses migrasi terjadi sebagai jawaban terhadap adanya sejumlah perbedaan antar tempat. Perbedaan tersebut menyangkut faktor ekonomi, sosial dan lingkungan, baik pada tataran individu maupun masyarakat.⁸⁰ Banyak studi migrasi menunjukkan bahwa alasan migrasi terutama karena alasan ekonomi, yaitu adanya kesempatan untuk memperoleh pendapatan, pekerjaan, dan alasan lainnya, yang lebih baik. Dengan melakukan migrasi merupakan cara untuk meningkatkan kualitas kehidupannya.

Faktor ekonomi merupakan faktor primer yang mempengaruhi migrasi. Faktor ekonomi tersebut seperti mobilitas jabatan (mobilitas sosial), upah yang lebih tinggi, kesempatan kerja yang lebih banyak dan lainnya. Aswatini Mengemukakan bahwa alasan pindah biasanya

World Bank, Indonesia, Strategy For a Sustained . Washington DC reduction in poverty, 1990, hal 67
Mantra Ida Bagus, *Mobilitas Tenaga kerja di Indonesia ke Malaysia*, Yogyakarta, Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gajah Mada, 1995, Makalah Seminar Bulanan.
Jipto herijanto, *Prospek Penyediaan Tenaga Kerja Menjelang AFTA 2003*, Malakah disampaikan pada seminar Leadership training yang diadakan GOBEL, 31 agustus 1995

disebabkan faktor ekonomi, sosial, budaya, dan faktor geografis, sebagai contoh, faktor geografis yang mempengaruhi penduduk sangir talaud yang pindah ke Filipina, penduduk Timor Timur (sekarang Bumi Lorosae. Penulis) melaksanakan migrasi permanen dan migrasi sementara yang berkaitan dengan persoalan politik dan budaya, seperti melanjutkan pendidikan atau mencari perlindungan politik dari negara lain.⁸¹

Dilihat dari kepustakaan yang ada, bidang studi pembangunan kelihatan telah berusaha menjelaskan kasus mobilitas penduduk internasional melalui perubahan struktur pasar global yang telah berkembang sejak abad ke 16.⁸² (Menurut pandangan Portes 1981; Petras & Mc Lean 1981; Sassen 1988; Amin 1982). Menurut pandangan ini, penetrasi ekonomi kapitalis ke dalam masyarakat dunia ketiga telah melahirkan suatu keadaan dimana penduduk negara-negara dunia ketiga tersebut cenderung ke luar dari negara asalnya. Disadari atau tidak penjelasan tentang pengaruh globalisasi ekonomi terhadap arus migrasi internasional ini sebenarnya berakar pada *world system theory*. Berdasarkan pandangan ini, fenomena mobilitas antar negara dampak dari proses perkembangan ekonomi kapitalis diberbagai negara (Richmond 1995), semenjak kapitalisme tumbuh dan berkembang keluar negara 'intinya' di Eropa, Amerika Utara, Oceania, dan Jepang, belahan bumi ini seolah-olah terus membesar tanpa batas yang jelas, dan akhirnya

Info Demografi, Kantor Menteri Negara Kependudukan bekerjasama dengan Lembaga Demografi FE UI, Jakarta, September, 1997.

M. Arief Nasution, Globalisasi, Migrasi Pekerja Antarnegara dan prospeknya (Kasus TKI di Kuala Lumpur Malaysia), Alumni, Bandung, 1999, hal 65

melahirkan suatu '*masyarakat global*' ini bermakna faktor-faktor ekonomi seperti tanah, bahan mentah, dan manusia turut pula berada di bawah pengaruh kekuatan pasar global tersebut (Michael 1982; Massey et al 1993). Dengan demikian, demi perkembangan dan pertumbuhan '*ekonomi global*' tersebut, laju perpindahan penduduk antar negara menjadi suatu fenomena yang tidak terelakkan lagi. Untuk mengetahui latar belakang pandangan ini dapat kita perhatikan melalui uraian beberapa faktor yang nantinya cenderung mendorong penduduk suatu negara meninggalkan kampung halamannya

2. Peluang dan Prospek Bekerja di Luar Negeri

Arus tenaga kerja bekerja ke luar negeri sebenarnya menguntungkan, baik secara mikro maupun makro. Secara mikro mereka akan memperoleh penghasilan yang lebih tinggi daripada kalau mereka bekerja di dalam negeri. hal ini disebabkan adanya perbedaan upah yang mencolok antar Malaysia dan Indonesia yang tercatat 3 atau 4 kali lipat.⁸³ Secara makro, remiten yang mereka kirimkan kepada keluarga diharapkan mampu mengembangkan aktivitas ekonomi. Disamping itu, keluarnya tenaga kerja keluar negeri telah mengurangi beban pemerintah untuk menyediakan kesempatan kerja bagi mereka.

Bersamaan waktu dengan semakin dekatnya kehadiran pasar bebas atau liberalisasi ekonomi, menurut jadwal tidak berapa lama lagi akan dilaksanakan. Pasar bebas ASEAN (AFTA) dilaksanakan pada tahun

Mantra Ida Bagus, *Mobilitas Tenaga Kerja Indonesia ke Malaysia*, Pusat Penelitian Kependudukan UGM, Yogyakarta, Makalah Seminar Bulanan, 1995, hal 15.

2003. Meskipun masih diperdebatkan, ada negara anggota ASEAN mengusulkan AFTA dipercepat penerapannya dari tahun 2003 menjadi tahun 2000. Pelaksanaan pasar bebas ini telah menjadi diskursus publik karena tidak hanya diperbincangkan di kalangan intelektual, politik, dan birokrat, tetapi juga masyarakat luas. Ada sekadar ingin tahu dan bertanya-tanya . ada kelompok masyarakat merasa optimis, tetapi cukup banyak merasa gusar akan dampak dari penerapan pasar bebas. Beberapa badan internasional merasa optimis bahwa pasar bebas akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi, peluang kerja dan pembangunan.⁸⁴

Terlepas dari pro dan kontra terhadap penerimaan, pelaksanaan serta dampak adalah penting untuk memikirkan implikasi penerapan pasar bebas. Implikasi penting dan perlu dibahas adalah implikasi pada peluang kerja dan persaingan di pasar kerja. hal ini di pandang penting karena dalam pasar bebas nanti, tidak hanya modal barang dan informasi bebas bergerak tetapi juga pekerja. Meningkatnya mobilitas pekerja menyebabkan persaingan di pasar kerja akan semakin ketat. Dibandingkan masa lalu dan kini, persaingan di pasar kerja di era pasar bebas nanti akan lebih berat dan ketat. Persaingan ini tidak hanya dialami oleh angkatan kerja baru memasuki pasar kerja. tetapi juga mereka yang telah bekerja. Ketatnya persaingan selain karena kemajuan teknologi yang berkaitan dengan produk baru, proses produksi juga berkaitan dengan informasi dan

World Bank, Washington World Development Report 1995, *Workers in an Integrating World*, Oxford University Press, tahun 1995, hal 25 &- Rekomendasi WTO Tahun 1996, *Draft Singapore Ministerial Declarations*, 9-13 Desember 1996

komunikasi. Terbukanya informasi pasar kerja menyebabkan angkatan kerja negara-negara maju akan leluasa memasuki pasar negara-negara berkembang.

Pekerja bebas bergerak kemana saja mengikuti gerakan modal dan peluang kerja. Sangat mungkin peluang kerja terampil dinegara-negara berkembang akan dimasuki oleh para pekerja dari negara-negara maju karena mereka lebih terampil, cekatan dalam menguasai teknologi dan lebih unggul dalam kualitas sumber daya manusia. Memang pekerja dari negara-negara berkembang dapat memasuki pasar kerja negara-negara maju, tetapi mereka cenderung memasuki pekerjaan tidak terampil (kasar) yang ditinggalkan oleh angkatan kerja negara maju.

Bagi negara tujuan, migrasi internasional pekerja dapat membantu memecahkan kekurangan pekerja yang sangat dibutuhkan dalam menjalankan roda pembangunan. Bagi negara asal, migrasi internasional pekerja dapat membantu mengurangi beban tekanan keterbatasan peluang kerja dan masalah sosial (pengangguran terbuka dan kemiskinan). Selain itu, migrasi internasional pekerja dapat membantu meningkatkan pendapatan negara (devisa) bila para migran mengirimkan remitan ke negara asal. Ini berarti, bila tidak ada gangguan unsur politik dan eksploitasi dari pihak pemanfaat pekerja, migrasi internasional pekerja, dapat menguntungkan negara asal dan tujuan. Agar manfaat dapat dioptimalkan maka perlu dipikirkan aturan tentang penempatan pekerja

internasional, peraturan berlaku secara internasional dan diawasi oleh sebuah badan khusus.⁸⁵

Mengamati kecenderungan belakangan ini barangkali peluang kerja dalam pasar nanti akan terbuka luas. Tidak hanya di dalam negeri tetapi juga di luar negeri. Namun, persaingan di pasar kerja akan jauh lebih berat dan ketat. Bila para pekerja tidak mempersiapkan diri dan mampu menyesuaikan dengan tuntutan pasar kerja sebagaimana disampaikan Menaker Indonesia Al Hilal Hamdi: “bahwa Indonesia dalam mengisi peluang kerja/ suplai tenaga kerja yang dimiliki Indonesia masih dalam status “unggulan komparatif” yaitu dalam hitungan kuantita, sedangkan permintaan yang harus dijawab mensyaratkan tenaga kerja yang sudah memiliki “unggulan kompetitif” yaitu unggulan kualitas⁸⁶. Apalagi kalau sudah disertai syarat dengan spesifikasi tertentu berupa standar kompetensi internasional masalahnya menjadi tidak sederhana; karena dituntut mempercepat proses transformasi dari unggulan komparatif menjadi unggulan kompetitif.

⁸⁵adjuddin Noer Effendi, *Peluang Kerja, migrasi Pekerja, dan Antisipasi Menghadapi Era Pasar Bebas* 2003, Alumni Bandung, Tahun 1999, hal 25
⁸⁶Al Hilal Hamdi, *Sistem Pendidikan Perlu Dibenahi*, Tabloid Info TKI, edisi ke 3, Januari tahun 2001

BAB III

HASIL PENELITIAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA YANG BEKERJA DILUAR NEGERI

I. Latar Belakang Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

A. Mobilitas Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri.

Perpindahan penduduk dari satu wilayah ke wilayah lain disebut dengan istilah migrasi dan orang yang melakukan perubahan tempat tinggal biasa disebut migran. Sedangkan migrasi dapat terjadi secara permanen dan semi permanen. Menurut catatan sejarah migrasi internasional pekerja Indonesia bukan gejala baru. Gejala ini telah berlangsung sejak masa kolonial. Pada masa kolonial kebanyakan migrasi internasional bersifat paksaan (*forced migration*) dan cenderung permanen. Kebanyakan para migran bekerja sebagai kuli kontrak di perkebunan-perkebunan milik pengusaha asing. Migrasi internasional pekerja berkaitan dengan kepentingan penjajah (penulis: Belanda) dan para pengusaha asing, bukan karena desakan kebutuhan para migran.

Keputusan untuk bermigrasi bukan didorong oleh kebutuhan ekonomi para migran, tetapi lebih ditentukan oleh kepentingan ekonomi negara penjajah dan para pengusaha asing. Konon nasib para migran pekerja kontrak sangat menyedihkan karena dipaksa bekerja tanpa ada perlindungan hukum dan aturan kerja. Para pengusaha mencambuk dan memperlakukan mereka semena-mena tanpa ada rasa peri kemanusiaan. Upah mereka rendah dan jam kerja panjang tanpa dukungan fasilitas kerja. Mereka banyak meninggal dunia akibat deraan dan serangan penyakit.

Selama periode 1875-1940 pekerja Indonesia sudah bekerja sebagai kuli kontrak di Suriname dan New Caledonia. Menurut catatan sensus 1930 jumlah pekerja Indonesia di Suriname sekitar 31.000 orang, di New Caledonia sekitar 6.000 orang⁸⁸. Dalam jumlah kecil pekerja Indonesia ditemui di Siam dan Serawak. Pada saat itu pekerja Indonesia di Malaysia dan Singapura cukup besar tetapi belum dicatat sebagai migran. Orang Jawa, Bawean, Melayu (Sumatera Timur dan Minangkabau) telah banyak bekerja disana. Akan tetapi, migran pekerja di Malaysia dan Singapura berbeda dengan mereka bekerja di Suriname dan New Caledonia. Pekerja di Malaysia dan Singapura bekerja melalui kontrak perdagangan (sukarela) sedang di Suriname dan New Caledonia adalah kuli kontrak (paksaan). Jumlah pekerja migran meningkat pada tahun 1924-1944 ketika pendudukan Jepang.

Untuk memenuhi kebutuhan perang, Jepang mengirim dengan paksa pekerja-pekerja Indonesia untuk bekerja di Singapura dan Thailand⁸⁹. Pekerja laki-laki dipaksa bekerja dipelabuhan udara, pembuatan jalan dan kereta api dan fasilitas perang (lapangan terbang). Para pekerja wanita dipaksa untuk menghibur para tentara Jepang. Kisah pekerja migran pada masa Jepang penuh dengan cerita sendu dan mengerikan karena kondisi kerja sangat menyedihkan⁹⁰. Mereka banyak yang meninggal dunia diserang penyakit (malaria) tanpa ada berita, tidak diketahui di mana mereka dimakamkan.

⁸⁸ Hugo, Graeme, *Population Movement In Indonesia During The Colonial Period*, dalam J.J. Fox, G.Garnaut, J.A.C. Mackie (eds), *Indonesia: Australian perspektive*, Australian National University, Research School of Pasific Studies, Canberra.

⁸⁹ Kurasawa, Aiko, *Studi Tentang perubahan Sosial di Pedesaan Jawa 1942-1945*, Grasindo, Jakarta, tahun 1993, hal 146

⁹⁰ Kurasawa, Aiko, *ibid*, hal 150

Gejala migrasi internasional pekerja agak mereda pada masa perjuangan kemerdekaan sampai tahun 1960-an. Migrasi internasional pekerja meningkat lagi pada akhir 1970-an. Migrasi kebanyakan bersifat sukarela (*voluntary migration*) dan sifatnya sementara. Para migran laki-laki tidak hanya bekerja di perkebunan, tetapi ada yang bekerja di proyek bangunan, buruh kasar dan sopir. Migran wanita sebagian besar bekerja sebagai pembantu rumah tangga.

Dibanding pada masa kolonial status pekerja para migran tidak mengalami perubahan yang berarti. Mungkin saja kondisi kerja tidak mengalami perubahan. Tanpa perlindungan sehingga perlakuan semena-mena para majikan sering mereka terima. Mereka yang datang dengan dokumen resmi sedikit dapat perlindungan, tetapi yang datang dengan secara tidak resmi sering tidak ada perlindungan. Bahkan, sering menjadi obyek eksploitasi perusahaan atau majikan. Boleh dikatakan nasib pekerja internasional pada masa kolonial dan masa kemerdekaan tampaknya belum mengalami perubahan yang berarti dari segi perlindungan kerja dan hukum (negara)⁹¹.

B. Profil Tenaga Kerja Indonesia Bekerja ke Luar Negeri.

Dalam pasar barang ada dua bagian penawaran dan permintaan yang saling berhadapan. Demikian pula dalam pasar kerja selalu terdapat dua pihak yang berhadapan, penawaran atau persediaan dan permintaan atau kebutuhan tenaga kerja. dalam bagian ini akan dapat diketengahkan tentang kenaikan dan penurunan permintaan tenaga kerja. khususnya yang berada pada pengawasan Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang

¹ Effendi, Tadjuddin Noer, *Peluang Kerja, Migrasi Pekerja, Dan Antisipasi Menghadapi Era Pasar bebas 2003*, Alumni Bandung, Tahun 1999, hal 40.

berdasarkan data dari tahun 1997 - tahun 2000 tentang penempatan tenaga kerja ke luar negeri (*Lihat Tabel Bab III Hal 1*):

Ada beberapa hal yang dapat dicermati dalam aktivitas pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri yang melalui informasi data Kantor Departemen Tenaga Kerja Kota Semarang.

Pertama, dalam besarnya jumlah pengiriman, maka data menunjukkan kantong pengirim TKI yang produktif adalah Kendal, karena dalam kurun waktu lima tahun yaitu dari tahun 1995 sampai dengan 2000 untuk TKI dari Semarang dengan perincian wanita 3809 & pria 707, artinya yang ke Luar Negeri sejumlah 4516. sedangkan untuk Kendal pria 1023 sedangkan wanita 21498, hal ini untuk Kendal mengirim TKI Ke luar negeri sejumlah 22521 (dua puluh dua ribu lima ratus dua puluh satu). Sedangkan untuk Demak pengiriman TKI hanya 3904 dengan perincian laki-laki 408 sedangkan untuk wanita 3496.

Kedua, jenis kelamin dalam pengiriman TKI melalui Kandeptaker kota Semarang didominasi kaum wanita karena dari tiap daerah yaitu Semarang 3809, sedangkan Kendal 21498 untuk Demak 3496 artinya dalam lima tahun terakhir jumlah wanita masih mendominasi pengiriman TKI ke luar negeri sejumlah 63093 artinya 96.723 % dari pengiriman TKI adalah wanita sedangkan untuk laki-laki hanya sejumlah 2138 atau senilai 3,277% dari jumlah keseluruhan 65231 TKI yang dikirim Ke luar negeri

Ketiga, ditinjau dari jumlah pengiriman yang paling besar TKI yang berangkat ke negara lain berurutan dibawahnya adalah:

**PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA BERDASARKAN
NEGARA TUJUAN, DAERAH ASAL, JENIS KELAMIN SERTA TAHUN ANGGARAN KANDEPNAKER KODIA SEMARA**

NO	NEGARA TUJUAN	1995/1996			1996/1997			1997/1998			1998/1999			1999/2000		
		SMG	KEL	DMK	SMG	KEL	DMK	SMG	KEL	DMK	SMG	KEL	DMK	SMG	KEL	DMK
1	SAUDI ARABIA	11 183	83 1.399	11 186	8 94	42 2.732	7 117	2 27	13 894	1 16	18 576	34 2.275	8 321	2 104	2 522	0 109
2	SINGAPURA	0 84	0 783	0 51	0 147	0 1.096	0 143	0 57	0 710	0 48	0 341	0 1.214	0 197	31 35	26 353	14 53
3	MALAYSIA	148 456	156 1.242	42 205	63 645	83 1.639	34 324	11 163	80 703	5 182	104 312	279 1.204	166 491	48 87	112 708	42 87
4	HONGKONG	0 18	0 217	0 6	0 35	0 261	0 17	0 12	0 118	0 6	0 102	0 552	0 143	0 25	0 1015	0 14
5	ABU DHABI	0 57	0 341	0 65	0 128	0 562	0 141	0 51	0 216	0 66	0 4	0 241	0 2	0 11	0 380	0 0
6	KOREA SELATAN	186 34	47 27	33 17	18 7	13 5	7 2	12 8	28 8	14 6	13 6	21 4	5 1	7 0	6 0	5 0

Sumber Data : Kantor Depnaker Kodia Semarang Keadaan s/d Bulan Januari 2001

Keterangan:

- SMG = Semarang
- KEL = Kendal
- DMK = Demak

- | | |
|------------------|--------|
| 1. Malaysia | = 9901 |
| 2. Saudi Arabia | = 9797 |
| 3. Singapura | = 5861 |
| 4. Hongkong | = 2555 |
| 5. Abu Dhabi | = 2265 |
| 6. Korea Selatan | = 301 |

Setelah dilihat data yang disajikan Kandeptaker tentang pemberangkatan tenaga kerja ke luar negeri dari daerah kewenangan Kantor Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi yaitu dari kota Semarang, Kabupaten Kendal serta Kabupaten Demak, maka terlihat bahwa pengiriman dominasi pengiriman datang dari daerah Kendal, artinya kantong TKI yang cukup potensial adalah Kendal. Pada sisi jenis kelamin menunjukkan bahwa dominasi yang berangkat bekerja ke luar negeri masih didominasi oleh tenaga kerja wanita.

Menurut informasi Kandeptaker seksi Penempatan TKI bahwa permintaan Tenaga Kerja Indonesia untuk bekerja di luar negeri masih didominasi pada sektor informal, dan setelah dikonfirmasi Pada BP2 TKI Jawa tengah maka didapat data tentang permintaan TKI berdasarkan Rencana Kebutuhan TKI (RKTKI) dengan negara tujuan Saudi Arabia, Singapura, Malaysia, Brunai Darusalam, Korea, Taiwan, Hongkong, dan Abu Dhabi sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2001 (Januari-Mei) Untuk Laki-laki hanya beranjak antara 10 % sampai dengan 30 % dari permintaan sedangkan untuk perempuan mencapai 70% sampai 90% dari kebutuhan negara tujuan.

Pada keterangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang tentang tingkat pendidikan para tenaga kerja Indonesia yang berangkat ke luar negeri dari tahun anggaran 1997/1998 sampai dengan tahun anggaran 2000/2001 menunjukkan indikasi didominasi oleh TKI dengan Tingkat pendidikan SD sampai dengan SLTP yaitu sebanyak 70% sedangkan sisanya adalah yaitu 30% adalah setingkat SLTA sampai dengan S1. (*lihat Tabel 2: tentang Pendidikan TKI asal Kota Semarang*)

Dijelaskan lebih lanjut bahwa migran biasanya mempunyai alasan-alasan tertentu yang menyebabkan mereka meninggalkan kampung halamannya dan seterusnya memilih tempat-tempat yang mereka anggap dapat memenuhi keinginan yang kurang atau tidak dapat terpenuhi kalau sekiranya tetap bertahan di tempat asal. Para migran akan bergerak dari tempat yang kurang berkembang menuju daerah-daerah yang lebih maju. Dilihat dari kenyataannya, keadaan sosio-ekonomi Indonesia yang relatif lebih rendah berbanding dengan beberapa negara ASEAN lainnya (terutama Malaysia dan Singapura) kelihatan menjadi alasan utama yang menyebabkan mereka meninggalkan kampung halaman untuk masa yang tidak ditentukan.

Atas dasar penelitian M. Arief Nasution terhadap 300 orang migran Indonesia yang bekerja sebagai buruh bangunan di Kuala Lumpur. Hasil penelitian menunjukkan alasan migran paling utama meninggalkan negara asal adalah karena faktor ekonomi, terutama disebabkan sukarnya mendapatkan pekerjaan, serta wujudnya keinginan untuk mendapatkan penghasilan yang lebih tinggi.

**DATA PENEMPATAN TKI KE LUAR NEGERI
DIRINCI MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN
DARI KOTA SEMARANG TA 1997 S/D 2000**

		TAHUN ANGGARAN / JENIS KELAMIN						JUMLAH	
		1997/1998		1998/1999		1999/2000		2000	
	PENDIDIKAN	LK	PER	LK	PER	LK	PER	LK	PER
1	SD	-	34	2	148	3	129	-	157
2	SLTP	9	76	36	186	48	290	25	64
3	SLTA	23	52	58	136	72	109	56	37
4	D3	4	2	13	18	13	10	8	9
5	S1	3	1	7	3	7	5	6	3
	JUMLAH	39	165	116	491	143	543	96	265
								1464	1858

LK : Laki-Laki
PER : Perempuan

Sumber Data Diperoleh Dari : DINAS TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI KOTA SEMARANG
BULAN JANUARI 2001

Besarnya jumlah migran meninggalkan negara asal karena alasan ekonomi tampaknya hampir sama dengan hasil kajian Pongsapich (1989) dan Shah (1986) tentang orang Asia yang bekerja di Timur Tengah. Begitu juga hasil penelitian Guna Sekaran & Sununta (1992) Mengenai orang Thailand yang bermigrasi ke Singapura. Sehingga dapat dikatakan bahwa kesimpulan Guntilake (1986) belum berbeda jauh dari pakar kependudukan yang lain di tahun-tahun berikutnya, bahwa banyak penduduk negara berkembang bekerja di negara maju karena mereka kurang atau tidak memperoleh peluang ekonomi yang layak di negara asalnya. Apalagi kalau sekiranya tingkat pendidikan mereka rendah, akan lebih sukar baginya untuk bersaing dipasaran tenaga kerja di negara asalnya.

Selanjutnya, alasan migran yang mempunyai pekerjaan sebelum bekerja di Malaysia nampak bahwa, pekerjaan yang banyak mereka masuki umumnya adalah sektor informal. Jenis pekerjaan mereka ini lazimnya adalah sebagai buruh tani, mocok-mocok dan tukang. Oleh karena itu, dapat disampaikan bahwa sektor pekerjaan yang banyak mereka masuki umumnya memberikan tingkat penghasilan yang relatif rendah. Apalagi banyak diantaranya mempunyai tanggungan keluarga sehingga akan lebih mendorong mereka untuk mengambil keputusan bekerja di negara lain. Dari penjelasan para migran atau TKI diketahui bahwa jumlah pendapatan yang diperoleh umumnya tidak cukup untuk memenuhi keperluan mereka sehari-hari semasa masih di Indonesia. keadaan tersebut berlaku bukan saja karena tingkat penghasilan mereka relatif kecil, tetapi juga karena jumlah anggota keluarga

ang ditanggung cukup besar. lagi pula, jumlah penghasilan dalam sektor yang mereka masuki umumnya tidak tetap, bahkan, sering tidak menghasilkan sama sekali.

Alasan paling banyak migran atau TKI dengan negara tujuan Malaysia, disebabkan alasan yang paling utama ketika masih berada di Indonesia, lebih disebabkan dipengaruhi peranan sanak keluarga dan tekong, yang memberi informasi tentang Malaysia dari kedua sumber tersebut⁹². Keadaan ini selaras dengan pandangan Mac Donald & Mac Donald (1964) dan Young (1979) bahwa jaringan migran sangat berperan dalam menentukan daerah destinasi, karena melalui jaringan migran ini baik biaya ataupun resiko perpindahan dapat dikurangi atau dihilangkan sama sekali. Dengan demikian, banyak migran atau TKI menggunakan jaringan ini, khususnya tekong dan anggota keluarga karena dapat digunakan calon migran untuk mendapatkan berbagai fasilitas baik semasa diperjalanan maupun setelah di negara destinasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa peranan anggota keluarga dan jaringan pemberangkatan tenaga kerja ke negara tujuan sangat penting artinya.

Dijelaskan lebih lanjut bahwa migran biasanya mempunyai alasan-alasan tertentu, yang menyebabkan mereka meninggalkan kampung halamannya, dan seterusnya memilih tempat-tempat yang mereka anggap dapat memenuhi keinginan yang kurang atau tidak dapat terpenuhi, kalau sekiranya tetap bertahan di tempat asal.

M. Arif Nasution, *Globalisasi, Migrasi Pekerja Antar Negara dan Prospeknya*, Penerbit Alumni, Tahun 1999, Bandung, hal 87

Seperti biasanya, para migran akan bergerak dari tempat yang kurang berkembang menuju daerah-daerah yang lebih maju. Dilihat dari kenyataannya, keadaan sosio-ekonomi Indonesia yang relatif lebih rendah berbanding dengan beberapa negara ASEAN lainnya (terutama Malaysia dan Singapura) kelihatan menjadi alasan utama yang menyebabkan mereka meninggalkan kampung halaman untuk masa yang tidak ditentukan.

atas dasar penelitian M. Arief Nasution terhadap 300 orang migran Indonesia yang bekerja sebagai buruh bangunan di Kuala Lumpur. Hasil penelitian menunjukkan alasan migran paling utama meninggalkan negara asal adalah karena faktor ekonomi, terutama disebabkan sukarnya mendapatkan pekerjaan, serta wujudnya keinginan untuk mendapatkan penghasilan yang lebih tinggi. Sebagian kecil saja migran meninggalkan kampung halaman dengan alasan karena mengikuti keluarga.

C. Masalah Yang Timbul Pada Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

Dengan mencermati profil TKI yang berangkat ke manca negara, maka terlihat TKI sangat rentan dengan berbagai masalah yang mendera terutama para pekerja wanita yang lebih banyak berada pada pekerjaan sektor informal. Berbagai peristiwa muncul sebagai berita yang memprihatinkan. Sebagai calon TKI yang masih berada di Indonesia saja sudah mendapatkan perlakuan yang tidak manusiawi.

Apabila kita simak berita bahwa sebuah PT RCI di Batam telah menangkap 253 Calon TKI yang hendak diberangkatkan ke luar negeri berasal

dari Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sumatera Barat. Padahal diketahui bahwa PJTKI RCI adalah secara Yuridis dinyatakan Legal⁹³. Pada wilayah lain yaitu di Medan juga terjadi hal memprihatinkan bahwa calon TKI yang berada didalam penampungan PJTKI resmi yaitu PT GIB menjadikan 13 TKI wanita asal dari Lombok Nusa Tenggara Barat (NTB) kekurangan Gizi yang mengakibatkan fisik mereka mejadi lemah seperti orang lumpuh, dan ditengarai Djamaludin Anggota DPRD NTB karena mereka ditampung terlalu lama ditempat penampungan yang tidak memenuhi syarat kesehatan dengan makanan seadanya⁹⁴.

Hal lain bisa disimak pada berita ketika TKI telah sampai di negara tujuan, sebagaimana disebutkan pada Konggres Wanita Indonesia sesuai dengan laporan dari Batam, puluhan perempuan Indonesia disekap dan dijual ke negara lain oleh pengusaha yang berkedok usaha yang halal. Begitu juga di Kalimantan Barat Pontianak, dari laporan BKOW (Badan Koordinasi Organisasi Wanita) di sana masih banyak perempuan dijual ke Jepang, dan Eropa. Dan pada sisi lain perlakuan terhadap TKI yang menjadi korban tindak kekerasan majikan, dapat dilihat pada berita tentang Jenazah Mu'sodah TKI dari Kendal yang disebutkan korban jatuh dari lantai XII di Negara Singapura (berita Suara Merdeka 19 juli 2001) sampai di Indonesia tanpa Visum. Hal ini tentu secara yuridis sangat sulit dibuktikan karena tanpa dilengkapi dokumen kematian dari TKI.

Belum lagi berita sebelumnya hal ini bisa dilihat bagaimana sengsaranya menjadi TKI Pada saat ini, tantangan yang harus dhadapi adalah dampak krisis

Media Indonesia, Jakarta, 2 Juli 2001, Hal 12.

Media Indonesia, 12 Juli 2001, Jakarta, hal 12.

ekonomi terhadap migrasi ilegal ke negara tetangga yang diduga akan meningkat sebagai reaksi dari krisis ekonomi yang sedang dialami⁹⁵.

Berbagai masalah yang bermunculan tanpa henti pada diri TKI dapat disebutkan sebagai sumber masalah seperti sistem dan mekanisme yang belum mendukung terjadinya arus penempatan yang berdaya, pelaksana penempatan yang kurang bertanggung jawab, kualitas sumber daya manusia TKI yang rendah, latar budaya negara tempatan yang berbeda. Sehingga diperlukan langkah langkah perbaikan untuk mengoptimalkan penempatan TKI.

Dalam konteks perubahan politik yang terjadi saat ini, reformasi di bidang pengiriman TKI ke luar negeri oleh pemerintah perlu dilakukan secara lebih terencana dengan berlandaskan pada prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan dan kebijaksanaan publik sebagai faktor utama.

D. Upaya Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

Optimalisasi tidak sekedar berarti menempatkan TKI ke luar negeri sebanyak mungkin yang dapat dilakukan. Mengoptimalkan penempatan TKI berarti menjadikan segenap sisi dan elemen yang berkaitan dengan

Kekhawatiran akan meningkatnya migrasi ilegal ke negara tetangga ternyata telah menjadi kenyataan. Dalam dua minggu terakhir misalnya pemerintah Malaysia telah menangkap sekitar 3 ribu migran ilegal yang melakukan pendaratan di berbagai tempat di Malaysia. Jumlah ini memperlihatkan peningkatan yang sangat drastis, dibandingkan dengan kurang dari 9 ribu selama tahun 1997, sementara itu, 26 orang Indonesia tertangkap masuk secara ilegal ke Singapura selama satu minggu yang lalu 9 Jakarta Post, March 1, 1998). Pada saat yang sama sekitar 4 ribu calon TKI gelap terdampar diberbagai tempat di Riau karena gagal masuk ke Malaysia akibat penjagaan pantai Malaysia yang semakin ketat (Kompas, 1 Maret 1998). Sementara itu diberitakan 40 migran ilegal dikhawatirkan tewas akibat perahu yang membawa 72 warga Indonesia terbalik saat perjalanan ke Malaysia sabtu (Kompas 4 Februari 1998). Dan untuk berita terakhir dari Malaysia dikabarkan ada 100 ribu TKI tak berdokumen dan 145 buruh terlantar di KBRI Arab Saudi, Wahyu Waluyo Executive Committee Konsorsium Buruh Migran Indonesia (25 juli 2001, Suara Merdeka) 100 ribu TKI tak berdokumen dan 145 buruh terlantar di KBRI Arab Saudi, Wahyu Waluyo Executive Committee Konsorsium Buruh Migran Indonesia (25 juli 2001, Suara Merdeka)

penempatan TKI bersinergi sehingga tercipta efektifitas dan efisiensi. Dengan demikian, banyak aspek yang perlu mendapatkan perhatian : pemasaran, penyediaan, penyejahteraan, perlindungan, dan lain-lain sebagainya.

Para pekerja migran asal Indonesia dalam paruh akhir tahun 90-an mulai menyeruak kepermukaan. Tetapi dalam pengertian umum di media massa lebih populer dengan istilah Tenaga Kerja Indonesia/ Tenaga kerja Wanita (TKI/TKW). Hal ini secara tegas dalam Kep Men No.204/Men/1999 yang menyebutkan Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut TKI adalah warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang bekerja di luar negeri dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja.

Sebenarnya perpindahan tenaga kerja ke luar negeri telah terjadi sejak dahulu. Sebelum Perang Dunia II telah banyak tenaga Indonesia yang dikirim ke Malaysia, Guyana dan New Caledonia dan sifatnya secara paksa. Umumnya mereka berasal dari pulau perkebunan. Setelah Perang Dunia II, mulai terdapat tenaga kerja yang bekerja di Singapura dan di negara-negara lainnya yang sifatnya secara sukarela. Disamping itu, banyak pula tenaga kerja Indonesia yang bekerja di kapal-kapal dagang yang berbendera asing, baik Eropa, Amerika Utara, Australia dan Asia Lainnya. Perpindahan tenaga kerja pada masa tersebut hanya untuk mencukupi kebutuhan tenaga kerja di negara-negara tersebut dan bukan merupakan kebijaksanaan pemerintah di bidang ketenagakerjaan⁹⁶.

⁹⁶Lembaga Demografi FE-UI, *Mobilitas Penduduk di Indonesia*, bekerjasama Kantor Menteri Negara Kependudukan, Jakarta, 1996, hal 24

⁹⁷Mulyadi Widodo, Wagub Jateng, Sambutan Seminar Peningkatan Program Penempatan TKI Ke Luar Negeri, 23 Maret 2001

Setelah tahun 1975 pengiriman tenaga kerja Indonesia secara resmi diprogramkan oleh pemerintah. Dengan maksud melaksanakan kegiatan penempatan, atas dasar konsistensi keterpaduan sistem operasional dilapangan, untuk mewujudkan pelayanan kepada tenaga kerja warga negara Indonesia dalam memilih dan mendapatkan pekerjaan di pasar kerja internasional.

Apabila dibandingkan dengan negara-negara Asia lainnya seperti Thailand, Filipina, Malaysia dan Korea Selatan, Indonesia sangat terlambat memulai program ini sehingga jumlah tenaga kerja yang dikirim ke luar negeri lebih sedikit dibandingkan dengan negara-negara tadi. Mengingat Indonesia sampai saat ini masih menghadapi permasalahan jumlah dan pertumbuhan angkatan kerja, maka kebijakan pengiriman tenaga kerja ke luar negeri masih tetap diperlukan juga ditingkatkan⁹⁷.

Penempatan TKI ke luar negeri adalah sebuah upaya dalam bentuk pelayanan pemerintah dan masyarakat kepada masyarakat luas yang berkehendak bekerja di luar negeri yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan sehingga terbebas dari sebutan TKI ilegal. Karena seorang TKI harus didukung aspek normatif agar sampai di luar negeri, yaitu harus didukung dokumen yang sah, berupa kelengkapan dokumen resmi pemberangkatan. berbagai dokumen, meliputi:

1. Paspor TKI adalah dokumen jati diri TKI yang berlaku secara internasional.
2. Visa kerja adalah ijin masuk ke suatu negara untuk bekerja

⁹⁷Din Samsudin, Mantan Kepala Dirjen Bina Penta , AN TV tanggal 11 Mei 2001, Penjelasan Harkat Matrabat TKW

3. Pengesahan perjanjian kerja yang telah ditandatangani / disahkan perjanjian kerja menurut hak dan kewajiban TKI dan pengguna jasa. Perjanjian kerja ditanda tangai oleh TKI, pengguna jasa, mitra usaha, PJTKI dan disahkan oleh perwakilan RI serta Depnaker.
4. Sertifikasi Uji kesehatan.
5. Sertifikasi uji ketrampilan
6. Polis Asuransi Perlindungan TKI berupa kartu tanda bukti TKI telah dipertanggungkan dalam asuransi perlindungan TKI
7. Ticket Perjalanan berupa ticket pesawat terbang atau tiket kapal laut.
8. Keterangan BFLN

Dalam pelaksanaannya, Program Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke luar negeri masih jauh dari harapan karena masih dihadapkan pada berbagai permasalahan. Untuk mengungkap permasalahan akan dijelaskan sesuai alur program negara dalam hal penempatan Tenaga Kerja Indonesia bekerja ke luar Negeri. Berdasarkan pada sistem tanggung jawab yang dibagi dalam tiga fase sesuai pengaturan yang berlaku pada Kep Men Tenaga Kerja No.204/Men/1999 menyebutkan dalam pasal 4 ayat 2; Pelayanan penempatan TKI sebagaimana dimulai dari kegiatan pra penempatan, selama penempatan, sampai purna penempatan” (diterangkan pada mekanisme penempatan).

E. Peluang Pasar Kerja Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri

Penempatan TKI ke luar Negeri tidak hanya didasarkan pada ketersediaan tenaga kerja di dalam negeri (yang siap ditempatkan). Melainkan juga

ditentukan oleh ada tidaknya permintaan tenaga kerja dari luar negeri untuk dipenuhi dengan tenaga kerja yang sesuai.

Selama ini, penempatan TKI sebagian besar untuk mengisi permintaan pasar kerja di negara-negara Saudi Arabia, Persatuan Emirat Arab, Malaysia, Singapura, Hongkong, Brunai Darussalam, Korea Selatan dan Taiwan. Negara-negara itulah yang banyak memerlukan TKI baik untuk dipekerjakan di sektor informal (pengguna jasa perorangan) maupun sektor formal (pabrik/industri, transportasi, perkebunan, konstruksi, perhotelan, kesehatan dan lain-lain) penempatan TKI ke negara-negara lain seperti Eropa, Amerika atau Australia relatif sedikit.

Hal ini dikarenakan berbagai kendala diantaranya jarak geografis yang terlalu jauh, peraturan negara tertentu yang membatasi atau memperketat masuknya tenaga kerja asing, kualifikasi atau jenis jabatan/ketrampilan yang tidak sesuai dengan ketrampilan yang dimiliki TKI, serta kurangnya pengenalan potensi pasar kerja dan persediaan TKI di kedua belah pihak (Indonesia dan negara yang bersangkutan).

Sejalan dengan perkembangan ekonomi di banyak negara. Ditambah dengan menguatnya arus keterbukaan yang semakin meningkatkan intensitas hubungan antar negara, terdapat kecenderungan semakin terbukanya peluang pasar kerja di banyak negara guna memungkinkan penempatan TKI, baik ke negara-negara yang selama ini telah menjadi tujuan penempatan maupun ke negara-negara yang merupakan pasar kerja baru.

Penempatan TKI ke luar negeri pada prinsipnya dapat dilakukan ke semua negara sepanjang negara tersebut menjamin keamanan dan perlindungan yang baik bagi TKI. Oleh karena itu, penempatan TKI ke luar negeri dilakukan dengan selektif. Peluang pasar kerja di luar negeri yang dapat dimanfaatkan bagi penempatan TKI diantaranya⁹⁸:

1). Malaysia

Kebijaksanaan Pemerintah Malaysia pada saat ini membuka kesempatan bagi masuknya tenaga kerja asing (dengan prioritas dari Indonesia) terutama untuk bekerja sebagai operator di sektor industri, konstruksi dan perkebunan. Disamping itu, pasar kerja bagi TKI di sektor informal/rumah tangga masih tetap terbuka.

2). Singapura.

Pasar kerja yang terbuka bagi TKI adalah sektor informal/ rumah tangga (khusus perempuan) dan di sektor transportasi kelautan (TKI Pelaut).

3). Brune Darussalam.

Permintaan tenaga kerja asing cukup semarak di negara ini adalah untuk mengisi jenis pekerjaan perbengkelan, sektor konstruksi, guru, sopir, pramuniaga, sekretaris, perhotelan, perawat dan rumah tangga.

Selama ini, TKI sebagian besar mengisi sektor informal/rumah tangga, sopir, konstruksi, guru dan perawat. Jenis pekerjaan lain seperti guru, bengkel, pengusaha didominasi tenaga kerja dari Malaysia,

⁹⁸. Pokok-pokok Tentang Kerja Keluar Negeri, Departemen Tenaga Kerja RI, DIRJEN BINAPENTA, Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, T.A 1999/2000

konstruksi dari tenaga kerja Thailand dan pertokoan/hotel, sekretaris, perawat, dan sopir dari tenaga kerja Philipina.

4). Hongkong

Pasar kerja yang terbuka bagi TKI sebagian besar adalah di sektor informal/rumah tangga dan sedikit di sektor formal seperti konstruksi.

5). Korea Selatan

Penempatan TKI ke Korea Selatan yang selama ini berlangsung adalah status trainee/pelatihan kerja di sektor industri.

Penempatan *trainee* Indonesia bekerja sama dengan KFSB (*Korea Federation of Small Bussines*). Di samping itu terdapat penempatan TKI yang dipekerjakan di sektor perikanan laut melalui kerja sama dengan KNFFC (*Korea National Federation of Fisheries Cooperatives*). Akhir-akhir ini akibat krisis ekonomi di negara itu, peluang penempatan Trainee agak mengecil karena tenaga kerja lokal mulai meminati sektor-sektor tersebut.

6). Taiwan

Taiwan merupakan negara terbuka bagi tenaga kerja asing. Sebagian besar penggunaan jasa mulai banyak mengalihkan perhatian ke Indonesia dalam merekrut tenaga kerja. berbagai sektor yang terbuka di taiwan antara lain: sektor manufaktur/industri, sektor konstruksi, sektor jasa (rumah tangga).

7). Jepang

Penempatan TKI ke Jepang dilakukan dengan cara pemagangan pada sektor industri. Sebagian besar, penempatan *trainee* dilaksanakan dengan kerja sama antara Depnaker (Ditjen Binalattas) dan asosiasi industri kecil/menengah di negara itu, secara resmi Jepang masih tertutup bagi penempatan tenaga kerja yang langsung sebagai pekerja (*worker*).

8). Saudi Arabia

Sebagian besar penempatan TKI ke Saudi Arabia adalah di sektor informal (rumah tangga) serta sektor transportasi (sopir). Peluang pasar kerja di Saudi Arabia yang belum secara optimal dimanfaatkan oleh TKI adalah sektor pertambangan, perhotelan, konstruksi, dan kesehatan (perawat).

9). Persatuan Emirat Arab (PEA)

Beberapa tahun terakhir ini permintaan dari PEA terhadap TKI menunjukkan peningkatan pesat. TKI banyak diperlukan untuk bekerja di berbagai lapangan pekerjaan antara lain sebagai teknisi, operator alat berat, *cleaning service*, sopir, paramedis, pramuniaga, juga di bidang perhotelan, industri, perkebunan/pertamanan, perkapalan dan perminyakan. Disamping itu banyak pula diminta TKI untuk bekerja di sektor informal (rumah tangga).

10). Kuwait

Peluang pasar kerja yang terbuka bagi TKI di negara ini diantaranya meliputi sektor informal (rumah tangga), tehni di pabrik petrokimia, perawat, tenaga bidang perhotelan, mekanik otomotif dan pramuniaga.

11). Bahrain

Penempatan TKI kenegara ini masih sangat sedikit peluang yang terbuka: sektor informal, tenaga paramedis, dan perbankan/asuransi.

12). Qatar

Seperti halnya negara-negara teluk yang lain, peluang di sektor informal (rumah tangga) terbuka bagi TKI terampil untuk bekerja di industri gas serta perusahaan penerbangan (pilot, pramugari, dan tenaga lapangan/*ground handling*)

13). Belanda

Pasar kerja kenegara ini mulai terbuka bagi TKI untuk bekerja dibidang kesehatan (perawat/paramedis), penempatan TKI perawat ke Eropa, dituntut adanya profesionalisme pengirim TKI maupun profesionalisme TKI yang dikirim yaitu sesuai dengan karakter negara tujuan , untuk Indonesia diurus oleh IHTP (*International Healthcare Training*) sebagai acuan penempatan tenaga kerja ke Eropa pada umumnya, harus menggunakan acuan prinsip legal, transparan dan proporsional⁹⁹

14). Amerika Serikat

Potensi permintaan TKI perawat (*nurse*) cukup besar dari negara ini.

⁹ Al Hilal Hamdi, Agar TKI Perawat Mampu Bersaing, Info TKI, edisi 03, Januari 2001

Namun hingga sekarang peluang itu belum dapat dimanfaatkan secara optimal. Disamping persyaratan yang ditentukan Amerika Serikat cukup berat yaitu adanya pengiriman perawat harus memiliki sertifikat standart internasional, maka ketersediaan tenaga belum dipenuhi. Sebagaimana disadari oleh pihak terkait, dalam hal ini Departemen Tenaga kerja dan Transmigrasi bahwa penempatan TKI ke luar negeri merupakan media peningkatan kerja sama antar negara di bidang sosial ekonomi dan sosial budaya, belum digarap secara optimal.

F. Pemasaran Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

Pemasaran tenaga kerja Indonesia ke luar negeri belum dilaksanakan secara intensif. Observasi dan analisa pasar kerja di luar negeri untuk mengetahui peluang kerja di negara tertentu dan jenis pekerjaan baru belum dilaksanakan secara optimal. Penjajakan pasar kerja melalui kunjungan ke luar negeri seperti *road show*, pameran, dan seminar, dinegara-negara yang merupakan pasar baru, baik dalam bentuk diversifikasi pasar maupun ekspansi pasar belum dilaksanakan secara intensif.

Hal ini disebabkan antara lain karena pemerintah Indonesia belum banyak memiliki atase ketenagakerjaan negara penempatan tenaga kerja Indonesia. Hingga kini atase ketenagakerjaan hanya berada di Arab Saudia dan Malaysia. Pemerintah Indonesia sampai dengan saat ini baru melaksanakan *Memorandum Of Understanding (MOU)* dengan dua negara yakni Malaysia dan Kuwait. Lebih dari pada itu, belum adanya lembaga

promosi tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang khusus menangani pemasaran secara profesional¹⁰⁰.

Upaya pemasaran jasa TKI sebaiknya dilaksanakan dengan memperhatikan realita potensi kualitas suplai yang saat ini dimiliki Indonesia. Sehingga kalau melihat profil tenaga kerja yang bekerja di luar negeri maka pengembangan dan peningkatan kegiatan pemasaran Jasa TKI ke luar negeri menjadi sangat strategis dan mendesak mengingat adanya dampak luas dari krisis ekonomi yang berkepanjangan terhadap sektor ketenagakerjaan. Potensi tenaga kerja terampil yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) merupakan aset nasional yang perlu dicarikan upaya pemberdayaan secara proporsional.

Dengan memperhatikan kondisi objektif di tanah air saat ini, pemasaran Jasa TKI ke berbagai negara tujuan penempatan perlu dilakukan¹⁰¹ dengan mengutamakan sasaran dan pendekatan arah:

- a. Mencari peluang permintaan untuk pekerjaan yang sesuai bagi TKI dengan kualifikasi semi *Skill* dan *Skill* di sektor formal.
- b. Memperluas sasaran bagi penempatan TKI trainee untuk mengikuti sistim pelatihan sambil bekerja, terutama di Korea Selatan dan Jepang.
- c. Pemberdayaan potensi TKI Pelaut yang memiliki unggulan komparatif cukup memiliki potensi kemampuan bersaing

¹⁰⁰ Penjelasan Anggota BP2TKI, Bedjo Spd, tanggal 1 juli 2001.

¹⁰¹ FX Mujdiono, KaKanWil Depnakertran JaTeng, Hasil Rapat Kerja Teknis Sistem Penempatan TKI ke Luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta. Hal 32.

- d. Pemecahan masalah tenaga kerja ex PHK yang secara kualitatif cukup memiliki potensi kemampuan bersaing
- e. Penempatan TKI sektor non formal harus mengutamakan aspek kepastian komitmen perlindungan terhadap TKI atas dasar prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia pemenuhan hak normatif dalam hubungan kerja dan perlindungan hukum sesuai dengan ketentuan standart internasional¹⁰².

Pelaksanaan sistem "road show" dalam rangka pemasaran Jasa TKI harus disertai dengan perencanaan secara profesional, baik teknis maupun penetapan sasaran strategisnya.

Asosiasi PJTKI/APJATI harus berperan lebih dinamis dan proaktif dengan program pemasaran jasa TKI. Langkah tersebut sesuai dengan statemen organisasi untuk mendukung upaya pencapaian keberhasilan program penempatan TKI ke luar negeri, sejalan dengan keberhasilan usaha Jasa TKI yang menjadi Visi dan Misinya.

II. Pelaksanaan Yang Mendukung Penempatan Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri

Sekitar tahun 1970-an, Negara Indonesia terlihat secara eksplisit memberikan perhatian kepada migrasi tenaga kerja internasional/TKI yang

¹⁰² FX Mumdiono, Ibid, hal 32

¹⁰² Tirtosudarmo, Riwanto, *Dimensi Politik Migrasi Internasional : Indonesia Dan Negara Tetangga*, Alumni Bandung, 1999, hal 135

mulai menunjukkan gejala peningkatan¹⁰³. Pada tahun 1988, didorong oleh kenyataan bahwa volume TKI semakin meningkat. Keluarlah Peraturan Menteri Nomer 5 tahun 1988 yang mengatur tentang pengiriman tenaga kerja keluar negeri.

Karena besarnya jumlah pengiriman tenaga kerja ke Arab Saudi pada saat yang sama, dikeluarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.1307 tentang Petunjuk teknis pengerahan tenaga kerja Indonesia Ke Arab Saudi. Sejak saat itu, dapat dikatakan bahwa negara mulai memberikan responnya secara eksplisit terhadap migrasi tenaga kerja keluar negeri/TKI. Pada tahun 1994, Menteri Tenaga kerja waktu itu Abdulah Latief, membentuk PT. Bijak yang berfungsi mengatur pengiriman tenaga kerja yang berketrampilan ke Malaysia.

Pengalaman masa lalu, baik pada masa kolonial maupun setelah kemerdekaan hingga jaman reformasi, persepsi elite penguasa terhadap penduduk dan tenaga kerja, masih berkisar pada dua hal, yaitu: sebagai ancaman dan sebagai pihak yang bisa dieksploitasi¹⁰⁴. Dilandasi oleh adanya persepsi terhadap penduduk, secara lebih tepat adalah buruh, maka respons yang kemudian muncul adalah bagaimana mengurangi ancaman tetapi sekaligus mengurangi mengeksploitasi buruh.

Negara dengan demikian telah melakukan peran pertama-tama sebagai pihak yang memanfaatkan dan bukan mengayomi buruh, yang notabene adalah warga negaranya sendiri. Hal ini terlihat pada akhir tahun 1998 sampai

¹⁰³ Tirtosudarmo, Riwanto, *Dimensi Politik Migrasi Internasional : Indonesia Dan Negara Tetangga*, Alumni Bandung, 1999, hal 135

¹⁰⁴ Tirtosudarmo, Riwanto, *From Emigratie to Transmigrasi: Continuity and Change in Migration Policies in Indonesia*, PSTC Working Paper No.97-05, Brown University, Tahun 1997.

pertengahan tahun 1999 ini kita saksikan ribuan tenaga kerja Indonesia dipulangkan dari Arab Saudi dan Malaysia. Negara terpaksa turun tangan menghadapi masalah yang dihadapi TKI yang dipulangkan ini. Lembaga – lembaga negara yang semestinya menangani persoalan ini seperti Departemen Tenaga Kerja dan Departemen Luar Negeri justru menjadi sub ordinat saja dalam menangani masalah TKI. Jelaslah, bahwa persepsi negara terhadap masalah buruh migran atau TKI sangat didasari terutama oleh pertimbangan-pertimbangan yang bersifat politik-keamanan daripada ekonomis-kesejahteraan.

Masalah terlantarnya ribuan TKI di Malaysia dan Saudi Arabia belum lama ini memperlihatkan secara jelas betapa negara selama ini tidak mempersiapkan institusi perlindungan bagi buruh migran/TKI. Dilihat dalam konteks politik-ekonomi fenomena TKI memberikan bukti yang tidak terbantah bahwa strategi pembangunan nasional yang selama ini dijalankan tidak berpihak kepada rakyat.

TKI sebagaimana buruh lainnya di dalam negeri, barulah dilihat sebagai tenaga kerja murah dalam proses meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Buruh secara struktural dan sistemik juga sengaja dilemahkan posisi politiknya karena dapat mengancam kepentingan stabilitas nasional yang diyakini sebagai prasyarat pertumbuhan ekonomi¹⁰⁵. Sehingga disampaikan oleh Weiner, bahwa kondisi politik domestik akan tetap merupakan faktor penentu tentang respon negara terhadap TKI dengan adanya fenomena yang sedang terjadi.

¹⁰⁵. Tirtosudarmo, Riwanto, *From Emigratie to Transmigrasi: Continuity and Change in Migration Policies in Indonesia*, PSTC Working Paper No.97-05, Brown University, Tahun 1997.

Untuk membahas tentang pelaksanaan aspek hukum penempatan tenaga kerja yang bekerja ke luar negeri, akan diuraikan berturut-turut sesuai dukungan bekerjanya sistem hukum, yaitu pada aspek normatifnya di analisa berikutnya adalah pada aspek struktur pendukung dan dibahas berikutnya adalah pada aspek kultur pihak –pihak yang terkait pada penempatan tenaga kerja ke luar negeri.

A. Aspek Normatif Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

Mengenai peraturan yang mendukung kepentingan pekerja migran yang secara yuridis disebut dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), bekerja di luar negeri dimulai dari yang diatur oleh negara Indonesia:

- 1). Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- 2). TAP MPR NO. IV/MPR/1998.
- 3). Undang-Undang Nomer 14 tahun 1969 tentang Pokok-pokok Ketenagakerjaan.
- 4). Undang Undang Nomer 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.
- 5). Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1999 Tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia.
- 6). Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep-92/ Men/1998 Tentang Perlindungan TKI Diluar Negeri Melalui Asuransi.
- 7). Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep-167 Men/ 1999 tentang organisasi dan Tata Kerja Balai Pelayanan Penempatan TKI.

8). Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep-204/Men/1999
Tentang Penempatan TKI Luar Negeri.

9). Keputusan Dikertur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja
Nomor Kep-107/BP/1999 Tentang Petunjuk Teknis Perlindungan
TKI di Luar Negeri melalui Asuransi.

Sistem penempatan TKI ke luar negeri belum ditemukan format yang paling tepat, semua peraturan yang mengatur soal TKI paling tinggi berupa keputusan menteri tenaga kerja. itu sebabnya program pemerintah ini terkesan hanya program sektoral milik Depnaker, padahal ini adalah program nasional yang cukup strategis. Dengan tujuan kegiatan penempatan dimaksudkan memberikan kepastian dan kemudahan pelayanan profesional kepada masyarakat:

- a. pencari kerja.
- b. pengguna jasa tenaga kerja,
- c. Perusahaan Jasa TKI (PJTKI)

Demikian juga menyiapkan kemampuan perkembangan persaingan global serta mengembangkan proporsi peranan pemerintah dalam pengelolaan potensi sumber daya manusia, sesuai dengan karakteristik daerah yang ada. Tentu sebagai suatu kebijakan yang strategis apabila format penempatan tenaga kerja bekerja di luar negeri merupakan pekerjaan lintas sektoral yang perlu didukung oleh undang-undang.

1. Standart Ketenagakerjaan Internasional berdasarkan ILO

Hal yang perlu dibenahi menyangkut kepentingan negara adalah untuk mengurangi tingginya pengangguran serta banyaknya masyarakat miskin ¹⁰⁶ Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa juga mengakui bahwa penggunaan sumber tenaga kerja secara penuh dan pemenuhan kebutuhan pokok harus dijadikan tujuan utama dalam pembangunan demi keadilan dan kesejahteraan, serta pertumbuhan ekonomi dan sosial dalam jangka panjang. ILO (International Labour Organization) atau organisasi ketenagakerjaan internasional adalah suatu badan khusus Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang didirikan pada tahun 1919, berdasarkan prinsip bahwa perdamaian yang universal dan abadi hanya dapat tercapai jika berlandaskan keadilan sosial.

Struktur Tripartite ILO yang terdiri dari wakil pemerintah, pekerja dan pengusaha merupakan sistem yang unik di PBB. Oleh karena itu dalam konferensi tahun 1976 Organisasi Perburuhan Internasional/ *International Labour Organization* (ILO) telah menyajikan konsep “strategi Kebutuhan Pokok (*Basic Needs Strategy*)” untuk diterima dan dilaksanakan oleh semua negara anggotanya. Sehingga kebijaksanaan kesempatan kerja dimaksudkan untuk menciptakan cukup pekerjaan dinegara-negara berkembang pada

⁶ Melansir pendapat Perserikatan Bangsa-bangsa yang dituangkan pada konferensi Perburuhan Internasional tahun 1976 diadakan oleh salah satu organisasi dibawah naungan PBB (United Nations Organization) yaitu ILOterdapat wakil-wakil Pemerintah, Pengusaha dan Buruh/Pekerja dari berbagai negara adapun tujuan dari Organisasi Perburuhan internasional adalah meningkatkan taraf hidup yang layak, syarat- kerja, upah yang memuaskan serta kesempatan kerja yang cukup memadai bagi tenaga kerja pada umumnya.

tahun 2000¹⁰⁷, untuk dapat tercapai keadaan penggunaan tenaga kerja penuh.

Untuk itu perlu ditetapkan sasaran-sasaran perluasan kesempatan kerja agar dapat secara progresif terus menerus mengurangi pengangguran dan setengah pengangguran. Untuk itu diminta agar dilakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan sebagai berikut:

- ❖ Setiap negara anggota ILO diminta untuk meratifikasikan konvensi no.122 tentang kebijaksanaan kesempatan kerja, serta menjamin syarat-syarat perburuhan, seperti hak untuk mendirikan organisasi buruh direalisasi dengan keluarnya Undang-Undang Nomer 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, dan hak untuk membuat perjanjian perburuhan yang ditetapkan dalam konvensi-konvensi No. 87, dan 135. Yaitu penciptaan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan hendaknya dijadikan kriteria bagi seleksi dan penilaian proyek dalam perencanaan pembangunan, serta dalam kebijaksanaan kredit oleh lembaga-lembaga keuangan internasional.
- ❖ Demikian pula perlu dilaksanakan kebijaksanaan untuk dapat menyerap sepenuhnya sumber tenaga kerja yang masih kurang digunakan.
- ❖ Disamping itu perlu dibuat kebijaksanaan pengupahan yang menjamin penghidupan yang minimum, perlindungan dan peningkatan upah nyata bagi buruh dan pendapatan nyata bagi mereka yang bekerja mandiri, menjamin tingkat upah yang adil, dan mencerminkan perbandingan produktivitas sosial.

¹⁰⁷ Suroto, *Strategi Pembangunan Dan Perencanaan Kesempatan Kerja*, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 1992, hal 96

- ❖ Jaminan persamaan perlakuan dan pengupahan bagi wanita. Sedangkan para pekerja migran melalui konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (*International Convention on the Protection of The Right of All Migrant Workers And Members of Their Families*), menetapkan bahwa para pekerja migran dan keluarganya harus mendapat perlindungan di negara tempat ia bekerja. Dituangkan dalam konvensi ILO No.97 dan Konvensi Migrasi untuk bekerja (revisi), tahun 1946 (*Migration For Employment Convention (Revised)*) konvensi ini memuat sejumlah ketentuan yang dirancang untuk membantu pekerja migran untuk bekerja.

Konvensi ini menyerukan agar negara yang sudah meratifikasi konvensi ini mengambil langkah-langkah yang dapat melawan propaganda yang menyesatkan dan untuk memfasilitasi keberangkatan, perjalanan dan juga penerimaan para pekerja migran.

Konvensi ini agar memposisikan pekerja migran yang secara sah berada dalam wilayahnya dengan perlakuan yang sama seperti pada warga negaranya sendiri dan mereka tidak melakukan diskriminasi berdasarkan apapun kepada para pekerja migran dalam menerapkan hukum yang berlangsung di negaranya. konvensi lain yang juga merupakan Konvensi utama yaitu Konvensi ILO No. 143 Konvensi pekerja migran (ketentuan tambahan), tahun 1975.

Konvensi ini dalam bagian pertamanya membahas masalah migrasi dalam kondisi teraniaya, dan bagian keduanya membahas mengenai

persamaan kesempatan dan perlakuan. Konvensi ini juga meminta negara-negara pihak agar menghormati hak asasi manusia yang mendasar dari semua pekerja migran. Mereka harus mencegah terjadinya migrasi gelap dan menghentikan kegiatan perdagangan manusia.

Ada beberapa hal yang patut dicatat. disebutkan diatas, bahwa konsepsi kebutuhan pokok adalah tanggung jawab bagi setiap negara. Setiap tanggung jawab negara dapat dilaksanakan sepanjang perangkat hukum pendukung yang berupa substansi hukum mengakomodasikan keputusan-keputusan konvensi tersebut.

2. Karakteristik Perundang-undangan yang melandasi Penempatan Tenaga kerja di Luar Negeri.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan pada pasal 27 ayat 2 bahwa: "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Dengan terjadinya krisis ekonomi serta dampak yang ditimbulkan sangat multi dimensi, berakibat timbul kesenjangan ekonomi dan pengangguran semakin meluas serta permasalahan ketenagakerjaan semakin berat.

Hal yang bisa dicermati melalui kondisi umum Indonesia dan dituangkan dalam pernyataan Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004, :

- dibidang hukum terjadi perkembangan yang kontroversial, disatu pihak produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan peningkatan. Namun dipihak lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat hukum, kesadaran hukum, mutu pelayanan

serta tidak adanya kepastian dan keadilan hukum sehingga mengakibatkan supremasi hukum belum dapat diwujudkan¹⁰⁸.

- Pengangguran makin meningkat dan meluas, hak dan perlindungan tenaga kerja belum terwujud, jumlah penduduk miskin semakin membengkak, dan derajat kesehatan masyarakat menurun drastis. Gejala ini bahkan menguat dengan terdapatnya indikasi kasus-kasus kurang gizi di kalangan kelompok penduduk usia bawah lima tahun, yang dapat mengakibatkan timbulnya generasi yang kualitas fisik dan inteletiknya rendah.

Untuk kepentingan merubah kondisi umum Indonesia maka arah kebijakan Bab IV GBHN yaitu :

Dibidang hukum

- mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum.
- Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaian dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.
- Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta menghargai hak azasi manusia
- Melanjutkan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang.

Dibidang Ekonomi:

- Mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan pada peningkatan kompetensi dan kemandirian tenaga kerja, peningkatan pengupahan, jaminan kesejahteraan, perlindungan kerja dan kebebasan berserikat.
- Meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi, perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja.

¹⁰⁸. Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 Tentang GBHN tahun 1999-2004, Arkola Surabaya, tahun 1999, hal 12

Dari landasan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), dimasa depan diharapkan adanya manajemen sumber daya manusia akan semakin besar perannya dalam membangun kemampuan bersaing, pekerja Indonesia dalam memasuki persaingan bisnis dalam perdagangan internasional.

Sehingga menurut Fuad Mas'ud pengembangan kemampuan bersaing untuk meningkatkan kualitas dan produktivitas tetap wajib memperhatikan "keadilan" dan "kesejahteraan". Tenaga kerja sehingga strategi dimasa depan yang sukses harus memperhitungkan:

1. peningkatan kualitas dan produktivitas.
2. Keadilan dan kesejahteraan.

Dalam hal ini perlu dukungan pemerintah dalam membantu pekerja atau TKI dalam meningkatkan daya saing sehingga pemerintah diharapkan membuat kebijakan untuk menempatkan TKI kerja di Luar Negeri secara tepat sebagaimana diamanatkan dibidang hubungan luar negeri pada GBHN:

- Dalam melakukan perjanjian dan kerja sama internasional yang menyangkut kepentingan dan hajat hidup rakyat banyak harus dengan persetujuan lembaga perwakilan rakyat.
- Meningkatkan kerjasama dalam segala bidang dengan negara tetangga yang berbatasan langsung dan kerja sama kawasan ASEAN untuk memelihara stabilitas, pembangunan dan kesejahteraan.

Sebagai perundangan yang mengatur tenaga kerja masih berada pada Undang-Undang No 14 tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga kerja. dalam pasal-pasal nya menetapkan:

- Pada pasal 5 menyebutkan Pemerintah mengatur penyediaan tenaga kerja dengan kuantitas dan kualitas yang memadai
- Pemerintah mengatur penyebaran tenaga kerja sedemikian rupa sehingga memberi dorongan kearah penyebaran tenaga kerja yang efisien dan efektif.

- Pemerintah mengatur penggunaan tenaga kerja secara penuh dan produktif untuk mencapai kemanfaatan yang sebesar-besarnya dengan menggunakan prinsip "tenaga kerja yang tepat pada pekerjaan yang tepat"

Untuk kepentingan pelaksanaan pasal 5 UUPTK No.14/1969 maka ada tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah melakukan Pembinaan keahlian dan kejuruan hal ini diatur pada pasal 6 UUPTK :

- Tiap tenaga kerja berhak atas pembinaan keahlian dan kejuruan untuk memperoleh serta menambah keahlian dan ketrampilan kerja sehingga potensi dan daya kreasinya dapat dikembangkan dalam rangka mempertinggi kecerdasan dan ketangkasan kerja sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembinaan bangsa. Dilanjutkan pada pasal 7.
- Pembinaan keahlian dan kejuruan tenaga kerja disesuaikan dengan perkembangan tehnik, teknologi dan perkembangan masyarakat pada umumnya.

Dan untuk mendapatkan penghidupan yang layak maka diatur pula tentang perlindungan kerja , pasal 9 menyebutkan bahwa:

Tiap tenaga kerja berhak mendapat perlindungan atas keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moril kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama.

Hanya saja guna menjalankan pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan harus diatur lebih lanjut oleh peraturan perundangan hal ini dapat dilihat pada ketentuan UUPTK pasal 17 yang menetapkan :

pelaksanaan ketentuan tersebut, pasal-pasal, diatas diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan untuk kepentingan penempatan tenaga kerja bekerja ke luar negeri dikeluarkan Keputusan Presiden No. 29 tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga kerja Indonesia. Yang bermaksud meningkatkan kualitas dan keamanan penempatan TKI ke luar negeri dalam

rangka memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja. Sistem penempatan tenaga kerja bekerja ke luar negeri, diperlukan pengaturan yang merupakan program nasional. seharusnya bentuk substansi yang mengatur lebih tepatnya adalah Undang-Undang. Sebagaimana diminta pada pasal 17 Undang Undang Pokok Tenaga Kerja Nomer 14 tahun 1969.

Karena sampai saat ini pengaturan tentang penempatan tenaga kerja yang bekerja di luar negeri masih ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri. Sebagaimana Keputusan Menteri terdahulu maka Keputusan Menteri Nomer 204/Men/ 1999 tidak semulus yang diharapkan pada operasional penempatan tenaga kerja ke luar negeri. hal ini dapat dilihat pada Keputusan Menteri secara jelas menunjukkan bahwa PJTKI bertanggung jawab terhadap setiap TKI yang dikirim sejak diberangkatkan ke luar negeri sampai kembali ketanah air. Dapat dicermati pada Kep No. 204/Men/1999 pasal 43:

“ PJTKI wajib memberikan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) kepada para calon TKI sebelum diberangkatkan kenegara tujuan”.

Pada pelaksanaan PAP pasal 43 Kep Men 204/1999 dikeluhkan oleh para PJTKI dan dinilai tidak efektif. Dari aspirasi para anggota ini, apjati (asosiasi PJTKI) telah mengirim surat Ke Depnakertrans untuk meninjau kembali pelaksanaan PAP dan mengembalikan pelatihan calon TKI sesuai KepMen No.204/Men/1999 yaitu ke BLKLN yang dikelola PJTKI. Namun sampai saat ini PAP masih dipertahankan untuk tetap dikelola BLKLN pemerintah. Karena adanya kewajiban bagi Calon TKI yang akan berangkat ke Luar Negeri harus mengikuti pelatihan di BLKLN pemerintah selama 3 hari

dan dipungut biaya Rp.75.000,-/perorang. Dari kondisi yang ada bisa ditarik benang merah dari masalah ini semua adalah adanya tarik-menarik siapa yang melakukan pelatihan, lagi-lagi bersumber dari kepentingan menarik *regruitment fee* dari para TKI.

Meski demikian Apjati berusaha membuat terobosan. Ketua Badan Otonomi Taiwan yang sebelumnya bernama konsorsium PJTKI Taiwan, Sofyan Abdullah menjelaskan pihaknya telah memprakarsai pelatihan calon TKI di BLKLN selama 21 hari penuh¹⁰⁹

. Kalau selama ini sertifikat pelatihan hanya ditanda tangani oleh Pejabat Depnaker, maka dengan pola baru ini sertifikat akan ditanda tangani pejabat Depnaker dan Ketua Konsorsium PJTKI Taiwan. Ini dimaksudkan supaya tidak ada lagi KKN (Korupsi Kolusi Nepotisme) dalam penerbitan sertifikat pelatihan TKI.

Sebab sertifikat inilah yang nanti akan menentukan terbitnya visa bagi calon TKI yang bersangkutan. Hal ini tentu tidak cukup hanya adanya silang pendapat antara PJTKI dan Depnakertrans akan tetapi yang lebih penting adalah adanya kesadaran berbagai pihak, bahwa pelatihan sendiri seharusnya sesuai dengan permintaan pasar serta pelatihan tersebut juga mengarah pada standar kompetensi ketrampilan secara internasional.

Jadi kalau masih ada sertifikat yang nyelonong ke kedutaan untuk mendapatkan visa, dan ada yang tidak beres, diharapkan yang bertanggung jawab tentu bukan PJTKI melainkan tanggung jawab negara pemberi visa

¹⁰⁹ Info TKI, Bedah KepMen 204, Sebelum Menjadi Keppres, edisi ke 2, tahun 2000, hal 5

tersebut. Diharapkan sertifikat pelatihan tersebut sebagai jaminan ketrampilan TKI yang bersangkutan.

Kemudian hal yang berkait dengan penempatan TKI ke luar negeri masih banyak kendala, antara lain banyaknya petualang (bukan PJTKI Pemegang SIUP) yang juga ikut mengirim TKI. Akibatnya, posisi tawar (*Bargaining Position*) PJTKI terhadap *agency*/ mitra usaha di luar negeri mencapai titik terendah. Selain itu banyak TKI yang dikirim mereka secara ilegal, karena tidak dilengkapi dengan dokumen resmi.

Yang menjadi permasalahan adalah sulitnya menindak petualang yang memang tidak terdata di Depnakertrans, pada kegiatan ditingkat petugas lapangan atau sponsor masih banyak kegiatan pencari dan penyuluh digantikan oleh para calo tenaga kerja bekerja ke luar negeri secara liar dan praktek penipuan, serta ketidak pastian berangkat menjadi sumber masalah, dalam hal ini memang tidak dilakukan tindakan tegas. Karena dalam substansi hukum terlihat posisi sponsor, yaitu sebagai kepanjangan tangan Petugas Penyedia Calon Tenaga Kerja (PPCTKI) yang bekerja tidak dibawah PPCTKI tertentu disebut sponsor mandiri yang sering diistilahkan dengan calo.

Dalam Keputusan Dirjen Binapenta Nomer 46 tahun 1995 tentang Juklak pengendalian dan pembinaan pialang tenaga kerja, menyebutkan dilakukan pembinaan dan pengendalian Calo/sponsor untuk menjadi pialang tenaga kerja SK Dirjen Binapenta itu intinya melegalisasi keberadaan para calo sponsor menjadi agen resmi ekspor jasa tenaga kerja. Untuk menjadi pialang

tenaga kerja, para calo harus mempunyai sejumlah persyaratan. Antara lain harus mengikuti pelatihan dan orientasi yang dilakukan Depnaker¹¹⁰.

Mengenai perlindungan TKI berdasarkan asuransi, diatur pada Kep Men NO.204/1999 pasal 42 menyebutkan bahwa PJTKI wajib mengikut sertakan calon TKI dalam program asuransi perlindungan TKI. Program ini dilaksanakan oleh 10 konsorsium asuransi (21 Perusahaan) yang ditunjuk Depnakertrans .namun Apjati atau PJTKI menganggap, masalah perlindungan adalah kewajiban moral dan komitmen, baik moral maupun profesional. Bukan karena adanya tekanan pemerintah atau opini masyarakat. Tapi tanggung jawab dan komitmen tersebut tidak sesuai dengan wewenang yang diberikan sehingga berakibat tidak efisien dan efektifnya sistem perlindungan TKI, sedangkan dana perlindungan TKI dikutip cukup besar (US \$ 20/orang).

Kinerja asuransi yang ditunjuk melalui Kep Men Tenaga kerja Nomor Kep-92/Men/1998 tentang perlindungan TKI di Luar Negeri Melalui Asuransi juga dinilai masih buruk oleh Apjati maupun PJTKI. Dinyatakan dalam wawancara maupun dalam Seminar Perlindungan TKI di Luar Negeri 23 maret 2001 bahwa pihak asuransi belum melaksanakan sistem perlindungan TKI yang komprehensif dan bertanggung jawab sebagaimana diharapkan para PJTKI.

Perwakilan negara asing tujuan tenaga kerja Indonesia (TKI) hingga kini disinyalir, banyak kedutaan yang memberi visa kerja kepada warga negara Indonesia pemegang paspor biasa, pemberian visa kerja diyakini kedutaan

¹¹⁰ Rangkuman hasil pertemuan sasehan antara Depnaker dengan instansi terkait Dirjen Binapenta, 1999, pada waktu pertemuan sasehan tanggal 30 september 1999.

sebagai hak perwakilan atau kedutaan negara asing, hal ini sering memunculkan adanya TKI ilegal.

Selain itu Berdasarkan informasi Dirjen Binapenta disinyalir ada beberapa Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) mengirim TKI Ke Arab Saudi tidak melaksanakan mekanisme pengiriman sesuai kesepakatan. Menurutnya, TKI informal yang akan bekerja di luar negeri, khususnya Arab Saudi, harus diasuransikan. Sesuai dengan Kep Men No 204/Men/1999 pada pasal 38 dan pasal 42 menetapkan bahwa :

Sebelum diberangkatkan calon TKI harus menandatangani perjanjian kerja yang isinya telah disetujui oleh pengguna sesuai ketentuan pasal 30¹¹¹. Penandatanganan perjanjian kerja dilakukan setelah calon TKI memperoleh visa kerja dihadapan dan diketahui oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan, di kantor BP2TKI atau Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat. PJTKI wajib mengikut sertakan calon TKI dalam program asuransi perlindungan TKI.

Tapi pada realitanya terjadi pengiriman dilakukan dengan tanpa perjanjian kerja yang ditanda tangani calon majikan, agen tenaga kerja setempat, serta dilegalisasi oleh perwakilan RI di negara tujuan, yang seharusnya calon TKI tersebut tidak bisa diberangkatkan. Hal ini menunjukkan adanya kegiatan yang mengabaikan upaya pemerintah. Karena syarat adanya perjanjian kerja dan asuransi merupakan upaya pemerintah dalam melindungi TKI selama bekerja negeri hingga pulang ke tanah air dan diatur dalam kebijakan pemerintah.

¹ Isi pasal 30 menetapkan bahwa perjanjian kerja sekurang-kurangnya harus memuat: a, nama dan alamat pengguna; jenis dan uraian pekerjaan dan jabatan; kondisi dan syarat kerja yang meliputi antara lain; jam kerja, upah dan cara pembayarannya, upah lembur, cuti dan waktu istirahat, serta jaminan sosial.

Soal pemulangan lebih parah lagi. Pada pasal 56 Kep Men No 204/Men/1999 dinyatakan bahwa,

- (1) PJTKI wajib mengurus kepulangan TKI ke daerah asal dalam hal:
 - a. perjanjian kerja telah berakhir;
 - b. TKI sakit atau bermasalah sehingga tidak dapat menyelesaikan perjanjian kerja.
- (2) Dalam melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PJTKI memberitahukan jadwal kepulangan TKI kepada Mitra Usaha dan atau Perwalu serta Perwakilan R.I. di negara setempat selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum tanggal kepulangan.
- (3) Dalam mengurus kepulangan TKI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PJTKI wajib :
 - a. membantu penyelesaian permasalahan TKI;
 - b. mengurus dan menanggung kekurangan biaya perawatan TKI yang sakit atau meninggal dunia.
- (4) PJTKI wajib lapor secara tertulis kepulangan TKI kepada Kantor Departemen Tenaga Kerja daerah asal TKI dengan tembusan kepada BP2TKI setempat setiap bulan selambat-lambatnya tanggal 5 (lima) bulan berikutnya, artinya bahwa ada kewajiban yang dibebankan PJTKI untuk mengurus kepulangan TKI ke daerah asal.

Namun kenyataannya, pemulangan TKI ini ditangani oleh Tim Pengendali dan Tim Angkutan yang tidak ada kaitannya dengan PJTKI. Akibatnya, para TKI yang baru mendarat di Bandara dan banyak membawa valas (valuta asing) itu sering menjadi korban pemerasan di terminal III bandara Soekarno-Hatta. Pelecehan seksual dan tindak negatif lainnya. Model pemulangan yang sudah diperbaharui melalui Kep Men No.204/Men/1999 tidak ada artinya, karena model pemulangan yang diserahkan pada tim pengendali sebagaimana saat ini terjadi sudah berlangsung sejak 18 tahun dan tidak ada perubahan. Kalau ada kebijakan, hanya sporadis, tidak menyeluruh." Sebagaimana saat ini yang duduk dalam tim pengendali adalah para individu yang ditunjuk oleh Depnakertrans bukan wakil PJTKI atau Apjati.

3. Dasar-Dasar Perjanjian Yang mendukung Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja ke Luar Negeri.

Berdasarkan pada data yang ada untuk mencermati dukungan penempatan Tenaga Kerja Indonesia, maka secara normatif pembinaan dan perlindungan selama penempatan di Luar Negeri , harus didukung dengan efektivitas komitmen hubungan bilateral antara pemerintah dan lembaga swasta terkait negara penempatan TKI yang bersangkutan.

Setiap ada penempatan TKI ke luar negeri komitmen pemerintah Indonesia untuk dasar hukum dalam pelaksanaan perlindungan TKI di Luar Negeri selalu mensosialisasikan usaha secara optimal dalam bentuk perjanjian-perjanjian:

1. Perjanjian Kerjasama (Agreement) dan atau kesepakatan (M.O.U) bilateral antar pemerintah.
2. Perjanjian antara PJTKI/pelaksana penempatan TKI dengan agensi mitra kerja di luar negeri, yang berisi klausula dan mempunyai kekuatan hukum di negara yang bersangkutan; untuk ikut bertanggung jawab dalam pelaksanaan perlindungan TKI
3. Kepastian dan keabsahan Perjanjian Kerja antara TKI dengan pengguna Jasa TKI yang menjamin adanya kekuatan hukum dan berlaku sah di negara yang bersangkutan.
4. Kebijaksanaan dari instansi pemerintah yang berkompeten di negara asal maupun di negara tujuan penempatan TKI untuk memperhatikan

nilai-nilai yang terkandung di dalam standart internasional di bidang ketenagakerjaan (Konvensi dan atau Rekomendasi ILO).

Untuk mendasari kepentingan TKI telah diatur keharusan adanya perjanjian kerja, setiap TKI yang bekerja di luar negeri harus menandatangani perjanjian kerja antara TKI dengan pengguna jasa dan diketahui oleh pejabat pemerintah.

Pada umumnya isi perjanjian kerja tersebut meliputi:

- 1). Identitas TKI dan Majikan.
- 2). Maksud dan tujuan.
- 3). Hak dan kewajiban kedua belah pihak.
- 4). Lingkup pekerjaan/jabatan.
- 5). Gaji/upah/ pembayaran
- 6). Akomodasi
- 7). Jangka waktu kontrak.
- 8). Asuransi/jaminan kesehatan.
- 9). Jam kerja
- 10). Hari libur
- 11). Sanksi
- 12). Lain-lain (*lihat Lampiran :1 tentang kontrak pekerjaan*)

Setiap dokumen perjanjian kerja dibuat dalam 2(dua) bahasa yaitu bahasa Indonesia dan bahasa negara pengguna jasa TKI. Perjanjian kerja sangat penting

artinya bagi kedua belah pihak, terutama bagi TKI, karena isi perjanjian kerja tersebut dapat berfungsi sebagai sarana perlindungan kerja bagi TKI¹¹².

Perpanjangan Perjanjian Kerja dapat dilakukan dengan memenuhi syarat sebagai berikut:

1. paling lambat 1 bulan sebelum perjanjian kerja berakhir harus ada kesepakatan memperpanjang kontrak kerja tersebut antara pengguna jasa dan TKI.
2. Pengguna jasa bersama TKI melaporkan perpanjangan perjanjian kerja tersebut kepada perwakilan RI setempat untuk mendapatkan pengesahan.
3. Pengguna jasa melaporkan perpanjangan perjanjian kerja tersebut kepada mitra kerja PJTKI (agensi) maupun PJTKI pengirim yang bersangkutan.
4. PJTKI melaporkan perpanjangan perjanjian kerja tersebut kepada Kanwil Depnakertrans, BP2TKI, dan Kandepnaker tempat asal TKI dan memberitahukan hal tersebut kepada pihak keluarga.

Perjanjian kerja sebagai landasan cara Penyelesaian masalah, dilakukan dengan hal-hal sebagai berikut

1. jika terjadi permasalahan antara TKI dengan pengguna jasa dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat dengan mengacu kepada perjanjian kerja dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara setempat.
2. Perwakilan luar negeri dan mitra usaha harus aktif membantu menyelesaikan permasalahan TKI dimaksud.

¹¹² Keterangan Pegawai BP2TKI Jawa Tengah Bedjo, Spd, Tanggal 2 juli 2001.

3. Apabila diperlukan menyelesaikan permasalahan TKI, dapat meminta bantuan perwakilan RI setempat.
4. Dalam hal TKI tertimpa kecelakaan kerja, sakit atau meninggal dunia di luar negeri, pelaksanaan penempatan TKI bertanggung jawab sepenuhnya untuk:
5. Mengurus perawatan atau pemakaman di dalam atau di luar negeri sesuai ketentuan yang berlaku melalui perwakilan luar negeri dan mitra usahanya
6. mengurus harta peninggalan dan hak-hak TKI yang belum diterima untuk diserahkan kepada ahli waris TKI yang bersangkutan.
7. Dalam hal TKI tertimpa kecelakaan atau meninggal dunia di luar negeri, pengguna jasa melaporkan kepada mitra usaha, perwakilan luar negeri, perwakilan RI di negara setempat dan PJTKI atau pelaksana penempatan tenaga kerja lainnya.
8. Perwakilan RI di negara setempat menghimpun data otentik dari instansi yang berwenang dan melaporkan secara tertulis tentang kecelakaan atau kematian TKI serta sebab-sebabnya kepada Menteri cq Dirjen Binawas melalui prosedur yang berlaku.
9. PJTKI atau pelaksana penempatan tenaga kerja lainnya harus melaporkan secara tertulis kepada Dit Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, Dit. Pengawasan Norma Kerja Ditjen Binawas, serta memberitahukan kepada ahli waris TKI yang bersangkutan.

Kelemahan yang sering muncul di dalam praktek, adalah adanya masalah keterbatasan tenaga yang menangani perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Dibandingkan dengan besarnya jumlah tenaga kerja Indonesia yang ada di negara tersebut serta keterbatasan pemahaman tenaga kerja Indonesia tentang hukum di negara asal maupun hukum di negara setempat.

Keterbatasan tenaga yang menangani permasalahan tenaga kerja Indonesia di suatu negara saat ini baru terdapat dua atase ketenagakerjaan: di Malaysia dan Arab Saudi, mengakibatkan tidak optimalnya penanganan kasus-kasus yang menimpa tenaga kerja Indonesia. belum lagi minimnya data tenaga kerja Indonesia, misalnya Tenaga kerja Indonesia ilegal, menambah sulitnya pengelolaan perlindungan.

Pemahaman yang kurang terhadap hak dan kewajiban oleh tenaga kerja Indonesia mengakibatkan kerugian pada tenaga kerja Indonesia itu sendiri atau sekurang-kurangnya ia berada pada posisi yang lemah. Sementara itu pada jenis pekerjaan tertentu seperti jasa kerumahtanggaan, beberapa negara belum mempunyai peraturan hukum yang memadai.

B. Lembaga Struktural Penempatan Tenaga kerja Indonesia untuk Bekerja Di Luar Negeri.

Berbagai upaya pembenahan dalam penyelenggaraan penempatan TKI selalu dilakukan sehingga menyempurnakan sistem

penempatan TKI itu bukan berarti mengesampingkan sistem yang selama ini telah terbangun. Bangunan ini merupakan pengembangan dan penyempurnaan secara berkesinambungan sesuai dengan keadaan masanya. Dan pada saat ini terutama pada masa mendatang, diperlukan suatu sistem penempatan TKI yang lebih mampu mengakomodasikan tuntutan dan tantangan kompleksitas permasalahan yang menghadang. Tanpa itu, niscaya optimalisasi penyelenggaraan penempatan TKI sulit diwujudkan.

Mengoptimalkan penempatan TKI berarti menjadikan segenap sisi dan elemen yang berkaitan dengan penempatan TKI bersinergi sehingga tercipta efektifitas dan efesiensi. Dengan demikian banyak aspek yang perlu mendapatkan perhatian seperti pemasaran, penyediaan, penyejahteraan, perlindungan dan lain sebagainya.. Sehingga dengan kejelasan peran, tugas dan tanggung jawab masing-masing instansi terkait pelaksana penempatan TKI, akan mudah di ketahui kelemahan dan kendala dan selanjutnya dapat diperbaiki dengan cepat.

Lembaga yang ditunjuk melakukan penempatan TKI melibatkan berbagai pihak terkait yaitu, yang ditunjuk oleh KepMen No. 204/Men/1999 sebagai lembaga pelaksana penempatan TKI terdiri dari¹¹³:

- PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) adalah badan usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas atau koperasi, yang berusaha dibidang jasa penempatanTKI ke Luar negeri;

¹¹³. Himpunan Peraturan Perundang-undangan Penempatan TKI ke luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja RI, DirJen Binapenta, 1999, hal 34

- Instansi pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara;
- Badan usaha swasta untuk kepentingan sendiri.

Dengan disyaratkan bahwa lembaga pelaksana penempatan salah satunya adalah Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) berupa badan usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas atau Koperasi, yang berusaha di bidang jasa penempatan TKI ke luar negeri. Maka agar PJTKI diijinkan melakukan kegiatan penempatan TKI bekerja ke luar negeri diwajibkan memiliki SIUP sebagaimana diatur pada pasal 8 Kep men No. 204/Men/1999. Dalam menetapkan sahnya PJTKI harus memenuhi syarat wajib memiliki SIUP-PJTKI adalah ijin usaha bagi perusahaan jasa tenaga kerja Indonesia untuk dapat melaksanakan penempatan TKI keluar negeri, untuk menerima SIUP yang dimaksud. Ditunjuk pada pasal 9 Kep Men No. 204/Men/1999 pemohon mengajukan permohonan tertulis.

Setelah syarat dipenuhi berdasarkan pasal 9 Kepmen No.204/MEM/1999, maka diperiksa KANWIL Depnakertrans untuk diteliti, lalu KANWIL Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi merekomendasi pada menteri dalam hal ini Direktorat Jendral BINAPENTA (Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja) untuk penerbitan SIUP PJTKI dan dimohonkan pengesahan atau melakukan penolakan atas permohonan tersebut. Pada prinsipnya Kanwil Depnaker setempat sesuai domisili pemohon bertanggung jawab untuk memeriksa langsung pada perusahaan, serta harus meneliti kelengkapan dan keabsahan syarat-syarat permohonan tersebut. Kewajiban berikutnya

adalah KAKANWIL setempat yaitu wilayah PT berada bersama Tim Evaluasi melakukan penilaian terhadap kelayakan rencana kegiatan perusahaan dalam waktu selambat-lambatnya 7(tujuh) hari kerja.

Penghasilan atau keuntungan PJTKI, diperoleh dengan memungut biaya jasa penempatan dari pengguna jasa dan hal ini tidak diatur secara jelas didalam Kepmenaker 204/MEN/ 1999, sehingga menurut Permenaker No 02/MEN/1994, dan Kepmenaker 44 /MEN/1994, menentukan bahwa PJTKI mempunyai hak-hak antara lain: “mendapat biaya jasa penempatan dari pengguna jasa didalam maupun diluar negeri” & serta “mendapat biaya jasa dari tenaga kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku”. Biaya jasa penempatan yang diterima PJTKI, untuk penempatan di beberapa negara telah ditentukan, sebagai contoh penempatan TKI ke Singapura, tidak diperbolehkan di pungut biaya penempatan tetapi PJTKI akan mendapatkan *requitment fee* dari *agency* di Singapura (Surat Dirjen Binapenta Nomer. B.437/BP/1999).

Sebagai contoh, biaya jasa dari tenaga kerja bahwa untuk penempatan pembantu rumah tangga atau yang diistilahkan dengan “penata laksana rumah tangga” (*domestic helper/ house maid*) ke Timur Tengah, PJTKI dapat memungut biaya dari peserta program sebesar Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah) ketentuan ini diatur dalam Surat Edaran Binapenta No. 03 /BP/1999. (*Lihat Lampian 2: Daftar Biaya Penempatan TKI Diberbagai negara*)

Pada dasarnya PJTKI dibentuk untuk penempatan kerja ke luar negeri dimaksudkan untuk mendukung kepentingan tenaga kerja Indonesia dengan harapan dapat mengeliminir permasalahan yang sering terjadi pada para Tenaga kerja Indonesia yang disebutkan diatas. Untuk PJTKI yang telah mendapat ijin melalui Depnaker Kantor Wilayah Jawa Tengah ada 7 PJTKI, serta yang berkedudukan di kota Semarang ada 4 PJTKI, yaitu;

1. PT. Phoenix Sinar Jaya dengan SIUP PJTKI bernomer. Kep.170/Men/DN-LN/BP/1996, tgl 15-11-1996 Sdr. AGUS ASIA HUSEIN, beralamat : Jl. Raya Semarang-Genuk Km. 6,5 No.244 Semarang.
2. PT RADESA GUNA PRIMA dengan SIUP PJTKI bernomer Kep. 299/Men/DN-LN/BP/1999, tanggal 04-08-1999, Sdr. GURAYS ASSEGAF, beralamat : Jl. Raya Mangunhardjo No. 49-B-50 Semarang.
3. PT. TAFKINDO JASATAMA SEGARA, dengan SIUP PJTKI Bernomer Kep.358/Men/Dn-LN/1999 tanggal 26-11-1999, Sdr. NUR HAKIM ANDI H, beralamat: JL. Karangasem Kaligawe I no.383 Semarang.
4. PT. MITRA KENCANA PRASETYA, dengan SIUP PJTKI bernomer Kep.122/MEB/LN/2000, 15-05-2000, Sdr. SWIDA EDI PURWANTO,beralamat; dijl. Veteran, No.1-A Semarang ¹¹⁴.

¹¹⁴ Data diperoleh dari Kandepnaker Kodia Semarang

Dalam operasionalnya oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi diberi izin pembentukan Perwada dilakukan PJTKI, Perwada adalah perwakilan PJTKI yang melaksanakan kegiatan penempatan TKI atas nama PJTKI di wilayah kerja tertentu. PJTKI wajib mendaftarkan ke Kantor Wilayah Departemen tenaga Kerja secara tertulis, dengan tembusan Kantor Departemen Tenaga Kerja setempat, dengan melampirkan;

1. surat keputusan direksi tentang penetapan kepala Perwada dan atau penanggung jawab serta wilayah kerjanya;
2. bukti kepastian alamat kantor dan adanya fasilitas yang memadai untuk melaksanakan kegiatan penempatan;
3. struktur organisasi, tugas dan fungsi Perwada;
4. surat pengangkatan karyawan Perwada.

Dari kewajiban yang diharuskan dimiliki Perwada, maka apabila ada Perwada yang tidak terdaftar di Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja dilarang melakukan kegiatan penempatan TKI.

Dengan dibuat sistem perwada tersebut PJTKI Yang menempatkan perwakilan di Jateng dengan izin operasional :

- Tahun anggaran 1999/2000 : 155 PT
- Tahun 2000 (april s/d-Desember): 93 PT
- Tahun 2001 (Mei) : 171 Perwada.

Tanggung jawab yang harus dilakukan pada perusahaan swasta, sebagai pengelola jasa rekrutment tenaga kerja (bursa kerja) dengan

memenuhi syarat dan mendapat ijin sesuai ketentuan. Tujuan dari kegiatan dalam sistem yaitu, untuk memperluas jaringan resmi pelaksanaan rekrut TKI dalam rangka perlindungan awal bagi pencari kerja/calon TKI.

Serta meletakkan dasar tindakan hukum untuk menutup ruang gerak semua pelaku kegiatan rekrut calon TKI yang tidak resmi. Dengan mengarahkan agar perusahaan jasa TKI (PJTKI) melakukan rekrut calon TKI melalui jasa lembaga profesional mitra kerja yang mampu memenuhi tanggung jawab secara hukum. Dengan satu maksud mengurangi eksese masalah TKI akibat sistem penampungan atau stock fisik TKI yang bersifat spekulasi tanpa kepastian penempatannya. Hal ini berdampak menjamin kepentingan pihak pengguna Jasa TKI untuk mendapatkan tenaga kerja yang benar-benar terseleksi sesuai persyaratan pekerjaan. Pada sisi lain menjamin kepentingan calon TKI untuk mendapat kepastian penempatan sesuai dengan syarat-syarat yang telah dipenuhi. Sehingga memperkuat obyektivitas pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyimpangan/pelanggaran¹¹⁵.

Dengan maksud untuk meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri maka organisasi tata kerja Balai Antar Kerja Antar Negara (AKAN), berubah kewenangannya diserahkan menjadi tanggung jawab Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BP2TKI) yang beranggotakan tidak hanya dari pegawai

¹¹⁵ Keterangan Pegawai BP2TKI Sudiro, BP2TKI Jawa Tengah, tanggal 21 juli 2001

Depnaker dan bersifat non struktural dan beranggotakan masyarakat secara profesional.

Sehingga gabungan dari berbagai komponen masyarakat lembaga ini mempunyai tugas membantu pemerintah dalam bidang perencanaan, pemasaran, penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Melalui Kep Men Tenaga Kerja RI No. Kep-167/Men/ 1999, dinyatakan sebagai unit pelaksana teknis dibidang penempatan tenaga kerja ke luar negeri yang berada dibawah koordinasi Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja (DIRJEN BINAPENTA), Departemen Tenaga Kerja. BP2TKI dipimpin oleh seorang Kepala, dalam melaksanakan tugas penyiapan, penempatan calon tenaga kerja Indonesia untuk ke luar negeri, pelayanan administrasi keberangkatan dan kepulangan serta perlindungan.

BP2TKI dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

1. pengumpulan data dan pelayanan administrasi dokumen;
2. Peyelenggara bimbingan penempatan;
3. Perlindungan tenaga kerja Indonesia, monitoring dan evaluasi;
4. Pelaksanaan urusan tata usaha.

Pada pelaksanaan penempatan maka para PJTKI juga harus menunjuk adanya PERWALU (Perwakilan Luar negeri) hal ini

ditetapkan bahwa Perwalu adalah badan hukum atau perorangan yang melaksanakan kegiatan untuk dan atas nama PJTKI di luar negeri.

Untuk melakukan proses pemasaran dengan baik dan dalam sistem yang baik maka diharuskan adanya mitra usaha PJTKI yang selanjutnya disebut mitra usaha. Adalah instansi atau badan usaha berbentuk badan hukum di luar negeri yang bertanggung jawab menyalurkan TKI kepada Pengguna. Mitra Usaha sebagaimana dimaksudkan pada penempatan Tenaga kerja Indonesia bekerja di luar negeri harus memenuhi persyaratan:

- 1). berbadan hukum dan memiliki izin usaha sebagai perusahaan jasa tenaga kerja dari instansi yang berwenang;
- 2). mempunyai alamat dan penanggung jawab yang jelas;
- 3). mempunyai kerjasama penempatan.

Pada sisi lain untuk pengguna dimaksudkan adalah pengguna jasa TKI adalah instansi pemerintah, atau badan usaha yang berbadan hukum atau perorangan di luar negeri yang mempekerjakan TKI, pengguna sebagaimana dimaksudkan harus memenuhi persyaratan:

1. badan hukum atau perorangan yangizinkan mempekerjakan tenaga kerja asing sesuai dengan peraturan perundang-undangan negara setempat;
2. mempunyai alamat jelas.

Tanggung jawab PJTKI adalah adanya kewajiban mendaftarkan Mitra Usaha dan Pengguna pada Perwakilan R.I. di negara setempat.

Adapun lembaga pelaksana dan pengendali Program Penempatan TKI dapat dilihat pada bagan dibawah ini¹¹⁶; (*Lihat Bagan 2*)

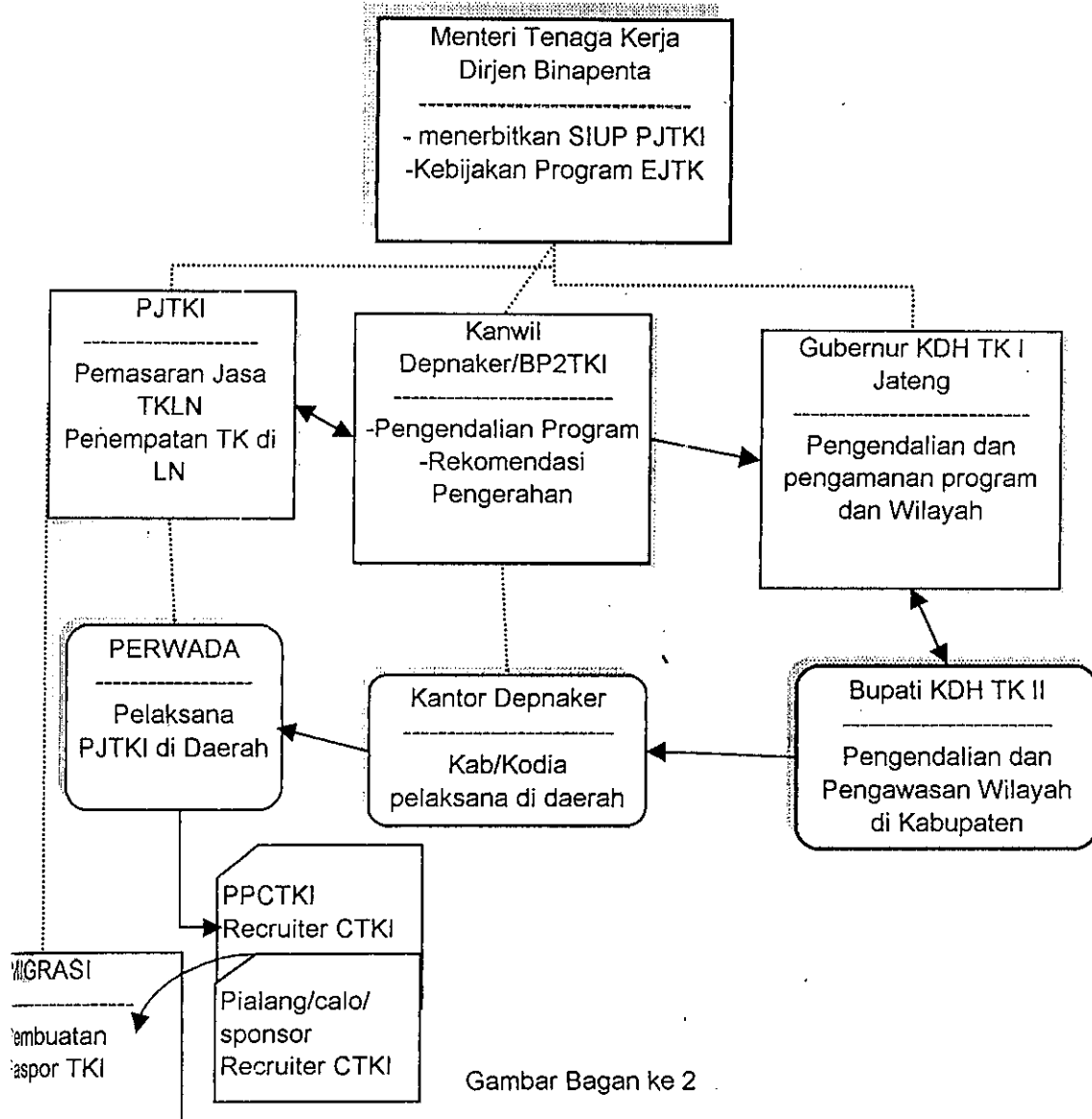
Guna menunjang peningkatan kualitas penempatan TKI ditempuh berbagai strategi. Strategi pertama adalah pengembangan pasar TKI di luar negeri. kemudian peningkatan kualitas penyediaan TKI, peningkatan perlindungan TKI, dan peningkatan kesejahteraan TKI.

Kemudian mengenai pembentukan lembaga baru di bidang penempatan TKI di luar negeri. Menurut keterangan Menaker dalam majalah Info Tenaga Kerja Desember tahun 1999 No.36, bahwa lembaga dimaksud adalah badan koordinasi penempatan tenaga kerja Indonesia (BKPTKI) berdasarkan Keputusan Presiden No.29 tahun 1999. Lembaga ini berupa suatu badan koordinasi antar instansi yang terdiri dari:

- Departemen Tenaga Kerja
- Departemen Dalam Negeri
- Departemen Luar Negeri
- Departemen Kehakiman
- Departemen Penerangan (saat ini hapus)
- Departemen Agama
- Kantor Menteri Urusan Peranan Wanita
- Kepolisian Republik Indonesia
- Gubernur Bank Indonesia

¹¹⁶ data dari Keterangan Pegawai Kandeptaker Kodia Semarang , tanggal 3 April 2001

SISTEM PENEMPATAN TKI KE LUAR NEGERI



Gambar Bagan ke 2

Sumber Data Diperoleh : Kanwil Depnaker Jawa Tengah

Merupakan lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. yang berfungsi membantu pelaksanaan sebagian kebijakan Depnaker di bidang penempatan TKI ke luar negeri. yang pada prinsipnya pembentukan badan ini tidak menghilangkan fungsi dan peranan Depnakertrans sebagai perumus kebijaksanaan. Dimaksudkan pembentukan BKPTKI sebagai dukungan kelembagaan dalam merebut peluang pasar dan peningkatan perlindungan TKI di luar negeri. Dengan dibentuknya BKPTKI berkedudukan di Jakarta, diharapkan dapat mengurangi dan menghilangkan hambatan birokrasi yang tidak perlu. Karena BKPTKI memiliki tugas pokok:

1. mengembangkan pemasaran tenaga kerja Indonesia ke luar negeri;
2. mengembangkan kualitas penyediaan calon tenaga kerja Indonesia;
3. meningkatkan kualitas kesejahteraan calon tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan ke luar negeri;
4. meningkatkan perlindungan tenaga kerja Indonesia baik di dalam maupun di luar negeri
5. menyelenggarakan kegiatan ketatalaksanaan/penunjang yang mencakup kesekretariatan, keuangan , pengumpulan dan pengolahan data, serta pelaporan

Untuk menyederhanakan prosedur dan peningkatan pelayanan penempatan TKI. Dibentuk pula Balai Pelayanan penempatan TKI (BP2TKI) di daerah propinsi sumber potensi TKI "BP2TKI ini berfungsi sebagai unit pelayanan satu atap, yang akan mempermudah, mempermudah, mempercepat,

dan mengamankan proses penempatan TKI”¹¹⁷. Kedudukan kelembagaan yang muncul ada 15 BP2TKI se Indonesia berkedudukan di ibu kota propinsi daerah Tingkat I atau kota-kota yang memiliki potensi penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri lebih besar atau daerah embarkasi yakni:

- 1). Jakarta (DKI Jakarta).
- 2). Bandung (Jawa Barat).
- 3). Semarang (Jawa Tengah)
- 4). Surabaya (Jawa Timur).
- 5). Mataram (Nusa Tenggara Barat).
- 6). Medan (Sumatera Utara)
- 7). Pekanbaru (Riau).
- 8). Palembang (Sumatera Selatan),
- 9). Ujung Pandang (Sulawesi Selatan).
- 10). Pontianak (Kalimantan Barat).
- 11). Nunukan (Kalimantan Timur).
- 12). Banjarmasin (Kalimantan Tengah).
- 13). Banda Aceh (D I Aceh).
- 14). Yogyakarta (D I Yogyakarta).
- 15). Maumere (Nusa Tenggara Timur)

didalam lembaga BP2TKI terdiri dari kepala BP2TKI adalah pejabat setingkat eselon III Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi setempat. Personalia unit ketenagakerjaan BP2TKI adalah pejabat/pegawai Departemen Tenaga Kerja dan

¹¹⁷. Menteri Tenaga Kerjatanun 1999 Fahmi Idris, Makalah Rapat Kerja Teknis Depnaker, tanggal 6-7 Juni 1999, Sistem Penempatan TKI ke Luar Negeri.

Transmigrasi. Sedangkan personalia unit keimigrasian BP2TKI adalah pejabat/pegawai Departemen Kehakiman. Sedangkan personalia unit yang bersifat swasta (asuransi, perjalanan dan perbankan) adalah unsur swasta yang bersangkutan. Akan tetapi pada kenyataannya yang menempati gedung BP2TKI Jawa Tengah yang dinyatakan dalam satu atap, tidak terdukung oleh Perbankan dan Keimigrasian. Yang ada disana hanya lembaga asuransi.

1. Mekanisme Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

Struktur sistem penempatan TKI ke luar negeri dikeluarkan model mekanisme yang terdiri dari:

- (1) . sub sistem pra penempatan TKI
- (2) .sub sistem periode/Masa Penempatan TKI
- (3) sub sistem Purna/pasca Penempatan TKI
- (4) sub sistem teknis penunjang (promosi-pemasaran-perlindungan TKI).

untuk mengurai mekanisme tersebut akan dimulai dengan meninjau :

(1). Sistem Pra Penempatan

Untuk melakukan sosialisasi program penempatan TKI keluar negeri, maka dibuat kegiatan kelembagaan. Sedangkan bentuk kegiatan kelembagaan meliputi; menyusun standar dan pedoman serta sarana sosialisasi program penempatan TKI, dilanjutkan dengan Pelatihan Petugas Penyuluhan Lapangan (pengantar Kerja) pada wilayah tertentu yang merupakan kantong-kantong TKI dibentuk pos pelayanan informasi masyarakat calon TKI. Ditindak lanjuti dengan pembinaan, monitoring, dan

evaluasi pelaksanaan program sosialisasi. Program sosialisasi ini sangat penting karena memiliki tujuan kegiatan dalam keterkaitan sistem, yaitu :

- a. menekan sekecil mungkin eksese masalah TKI akibat keterbatasan dan kesalahan informasi dikalangan masyarakat calon TKI.
- b. Memotong mata rantai/pemberantasan jaringan perantara, sponsor, pialang, calo atau tekong Tenaga kerja ilegal.
- c. Meningkatkan perlindungan dini/preventiv bagi calon TKI
- d. Memberikan informasi dan motivasi awal untuk dasar pembinaan TKI pada tahap purna kerja luar negeri
- e. Mewujudkan koordinasi dan integrasi pelaksanaan program di lapangan.

Pada kegiatan yang muncul dikelembagaan tersebut, maka dibentuk lembaga yang bertanggung jawab pada pelaksanaan di pusat yaitu Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) Kep Pres RI No.29 tahun 1999 cq: Tim Kerja-Pelaksana Harian BKPTKI sedangkan di daerah yang bertanggung jawab:

- a. Pemerintah Daerah, sebagai koordinator
- b. Balai Pelayanan Penempatan TKI (BP2TKI) cq: Unit Teknis Sosialisai program, sebagai pelaksana kegiatan
- c. Lembaga swasta profesional yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Di Jawa Tengah aspek ini belum digarap secara serius hal ini dapat diamati pada saat penelitian yang ditunjuk sebagai lembaga koordinator

yaitu pemerintah daerah tidak dapat diketahui posnya dimana. Sedangkan BP2TKI sebagai lembaga satu atap, tidak dapat ditemui lembaga keimigrasian serta perbankan, walaupun sudah tersedia kavling ruang.

Untuk kegiatan yang pertama adanya kegiatan rekrut persiapan calon TKI, lalu diadakan pendaftaran peminat sebagai calon TKI baik dari sumber primer maupun sekunder. Penyusunan daftar katalog calon TKI berdasarkan:

- a. sektor lapangan kerja.
- b. jenis dan tingkat jabatan.
- c. Keahlian atau skill teknis

Dilengkapi dengan penyiapan materi teknis profesional untuk mendukung pelaksanaan kegiatan promosi dan pemasaran Jasa TKI (*Road show*). Dukungan kelembagaan dari instansi Pemerintah yaitu Pemerintah Daerah c.q. instansi Teknis Ketenagakerjaan yang bersangkutan sedangkan untuk lembaga swasta lembaga profesional Pengelolaan jasa bursa kerja, dengan izin sesuai ketentuan (PJTKI).

muncul secara kelembagaan yaitu adanya pengecekan dokumen dasar oleh pihak Departemen Tenaga Kerja dalam hal ini Dinas Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk pelaksanaan rekrut TKI yaitu ada 4 hal; 1). harus ada perjanjian rekrut TKI (*Recruitment Agreement*) antara PJTKI dengan prinsipal/mitra kerja luar negeri. 2). Ditindak lanjuti dengan meneliti Surat Permintaan Penyediaan TKI (*Demand Letter/ Job Order*) dari prinsipal/ pengguna jasa TKI kepada PJTKI. 3). Mengecek keterangan lengkap tentang pekerjaan yang akan dilakukan serta hak dan kewajiban TKI. 4). Yang berikutnya melihat contoh

bentuk dan isi perjanjian kerja antara TKI dengan pengguna jasa TKI (Standart employment kontrak). (*lihat Lampiran :3 tentang Demand Letter*)

Untuk kepentingan adanya keterkaitan sistem penempatan maka dibuatlah ketentuan adanya:

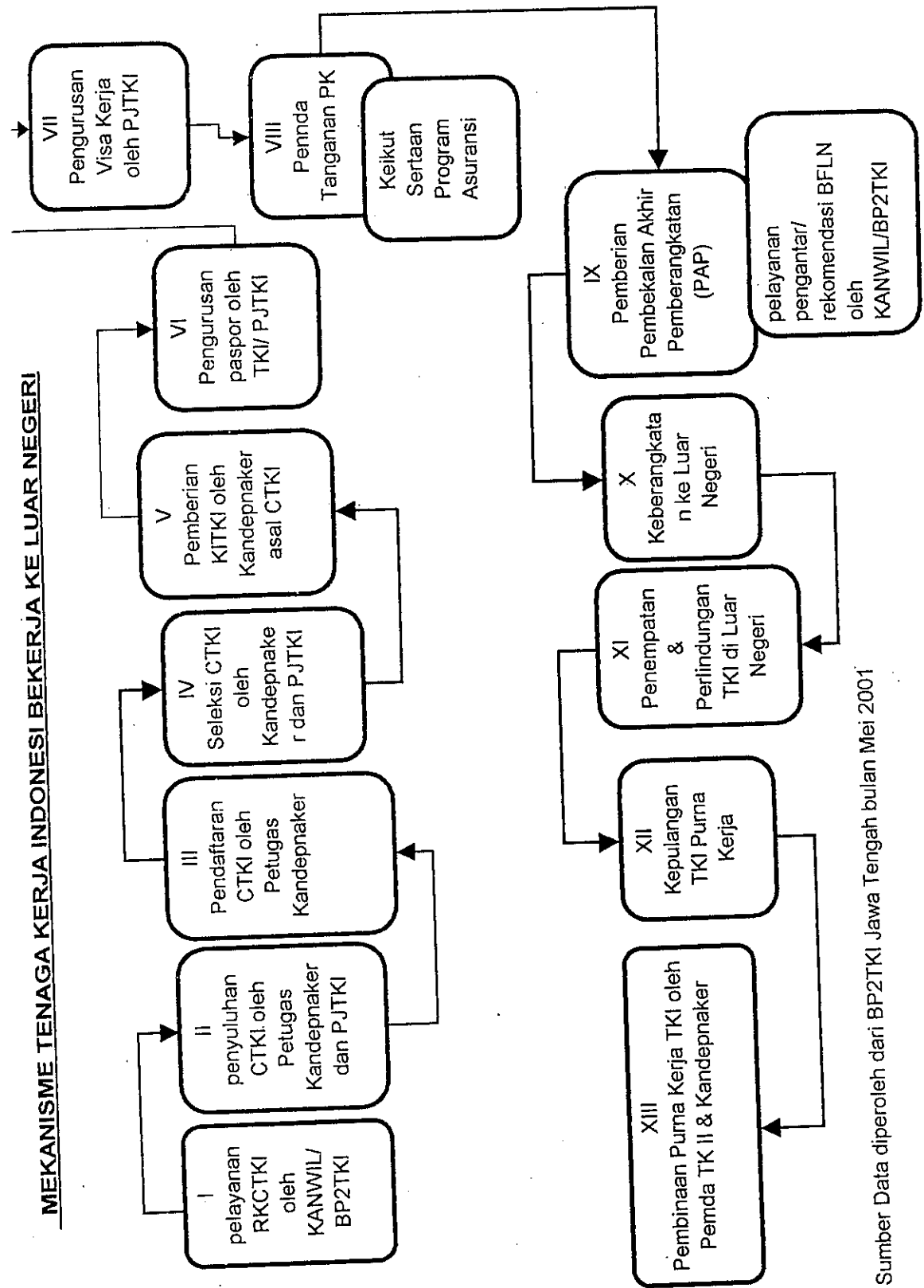
1. kesiapan profile persediaan calon TKI berdasarkan spesifikasi teknis:
 - a. data administratif calon TKI
 - b. klasifikasi pendidikan
 - c. kategori jabatan dan ketrampilan (*skill*)
 - d. pengalaman dan kemampuan komunikasi dengan bahasa asing yang dimiliki.
 - e. Spesialisasi keinginan mengenai tujuan negara penempatan.
2. memberikan pelayanan “Antar Kerja” (*Employement Service*) kepada masyarakat sebagai tindak lanjut dari kegiatan sosialisasi program penempatan TKI ke luar negeri
3. penyiapan data persediaan TKI dengan pola:
“ *home stock on call system*”, dalam rangka antisipasi terhadap perkembangan permintaan pasar kerja.

Selanjutnya dapat dilihat pada bagan mekanisme penempatan yang terurai ini

(*Lihat Bagan 4 Tentang Mekanisme Penempatan*)

- a). Pelayanan RKCTKI (Rencana Kebutuhan Calon Tenaga Kerja Indonesia) oleh Kanwil/ BP2TKI.

MEKANISME TENAGA KERJA INDONESIA BEKERJA KE LUAR NEGERI



Sumber Data diperoleh dari BP2TKI Jawa Tengah bulan Mei 2001

Rencana Kebutuhan Calon Tenaga Kerja Indonesia diterima setelah adanya permintaan job order dari negara tujuan¹¹⁸. (*lihat lampiran 4: RGTKI PT Leres Kahuripan Sejati*)

Syarat-Syarat:

1. Permintaan Nyata (*job order, employment order, demand letter, visa dan wakalah, visa panggilan kerja*)
2. Recruitment Agreement.
3. Draft Perjanjian Kerja
4. Standart biaya penempatan TKI

Keterlibatan berbagai pihak dalam menangani pengiriman TKI ke luar negeri dapat dilihat pada berbagai macam kegiatan seperti, penyuluhan, pendaftaran, seleksi dan pelatihan tenaga kerja Indonesia. Dalam hal PJTKI dan atau Perwada telah memiliki surat permintaan TKI (*job order*) maka PJTKI dan atau Perwada wajib melaporkan kepada Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja atau BP2TKI tentang rencana kebutuhan TKI dari daerah setempat dengan menggunakan formulir bentuk PTKI-III terlampir serta dengan menunjukkan surat permintaan TKI (*job order*).

Tanggung jawab Kantor Wilayah Departemen tenaga Kerja atau BP2TKI melakukan penilaian tentang kebenaran rencana kebutuhan, kebenaran rencana kebutuhan TKI dilakukan dengan membubuhkan persetujuan pada surat permintaan TKI (*job order*) yang asli. Setelah surat permintaan TKI (*job order*) disetujui maka PJTKI dan atau perwada dapat mulai melakukan penyuluhan, pendaftaran, dan seleksi calon TKI dengan

¹¹⁸ hasil wawancara dengan pegawai Kandepnaker Semarang

menyampaikan rencana kebutuhan calon TKI dan rancangan perjanjian kerja yang akan diberlakukan, kepada Kantor Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi setempat (berkas perjanjian terlampir). Penilaian sebagaimana dimaksud dilakukan BP2TKI, dan apabila di wilayah yang bersangkutan belum ada BP2TKI maka penilaian dilakukan oleh Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat,

b). Penyuluhan Calon TKI oleh Petugas Kandeptaker dan PJTKI.

Pokok Penyuluhan:

1. adanya lowongan kerja di luar negeri.
2. syarat-syarat administrasi CTKI.
3. Syarat-syarat kerja, fasilitas, situasi & kondisi kerja di luar negeri.
4. Hak & kewajiban TKI.

Penyuluhan Calon TKI oleh Petugas Penyuluh

Dalam penyuluhan calon TKI harus dijelaskan kepada calon TKI mengenai:

1. lowongan pekerjaan yang tersedia;
2. syarat-syarat kerja yang memuat antara lain upah, jaminan sosial, waktu kerja, kondisi kerja lokasi dan kondisi tempat kerja;
3. situasi dan kondisi negara tujuan;
4. hak dan kewajiban TKI;
5. biaya-biaya yang dibebankan kepada calon TKI;
6. persyaratan calon TKI.

Penyuluhan kepada masyarakat (calon TKI) tentang program pengiriman TKI dapat dilakukan oleh petugas penyuluh, Kanwil Depnakertrans, maupun Kandepnakertrans bersama-sama dengan Instansi terkait seperti aparat Kepolisian dan Pemerintah Daerah setempat dan dapat pula dilaksanakan oleh para Perwada maupun PJTKI (sebagaimana diatur pada pasal 5 Kep Men No 204/Men/1999 tentang penempatan TKI ke luar negeri).

Penyuluhan dimaksudkan untuk memberikan informasi kepada masyarakat khususnya pencari kerja mengenai adanya permintaan tenaga kerja dari luar negeri, persyaratan yang harus dipenuhi para calon TKI maupun proses prosedur pengiriman tenaga kerja ke luar negeri. penyuluhan juga memberikan penjelasan kepada masyarakat khususnya pencari kerja, keadaan selama bekerja di luar negeri.

Penyuluhan kepada masyarakat mengenai program pengiriman TKI ke luar negeri telah dilakukan secara terus menerus namun demikian sampai sekarang masih banyak masyarakat di daerah-daerah terpencil belum dapat terjangkau informasi tentang program ini. Keadaan demikian menjadikan kesempatan bagi orang-orang yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan praktek-praktek penipuan (calo tenaga kerja).

Upaya-upaya yang dilakukan untuk menyampaikan informasi langsung kepada masyarakat dilakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini para Camat dan Kepala Desa di seluruh Wilayah Kantor Depnaker.

Dan juga disampaikan informasi melalui suara radio swasta maupun RRI
(Radio Republik Indonesia)

c). Pendaftaran Calon TKI oleh Petugas Kandeptaker.

Penyampaian berkas administrasi Calon Tenaga Kerja Indonesia

1. umur 18-35 tahun
2. memiliki Kartu Tanda Penduduk
3. kartu keluarga
4. akte kelahiran
5. ijazah
6. surat ijin orang tua/suami/istri
7. surat keterangan status
8. surat nikah (bagi yang telah menikah)
9. pas photo
10. Kartu AK.1. (kartu kuning)

Masyarakat pencari kerja yang ingin bekerja ke luar negeri mendaftarkan di ke Kantor Depnakertrans Kabupaten/Kodda setempat dan dapat dibantu PPCTKI maupun Pialang Tenaga Kerja dengan membawa kelengkapan/dokumen jati diri seperti:

Setelah persyaratan dilengkapi dan di cek keabsahannya selanjutnya pejabat Kandeptaker/ Pengantar Kerja Kandeptaker setempat menerbitkan kartu AK.1.

dimaksudkan agar pemicu masalah dapat semakin diperkecil dengan ketrampilan yang memadai para TKI dan pada Kep Men No 204

tahun 1999 menetapkan syarat minimal yang harus dimiliki calon TKI adalah sebagaimana disebutkan diatas.

d). Seleksi Calon TKI oleh Petugas Kandeptaker dan PJTKI dalam mempersiapkan kualitas calon TKI dibuat suatu kegiatan :

1. Penyiapan kondisi Fisik-Mental Disiplin (FMD) calon TKI
2. Penyiapan kemampuan komunikasi dengan:
 - a. Bahasa Internasional (Inggris).
 - b. Bahasa Negara tujuan penempatan (apabila dipersyaratkan)
3. penyiapan kualitas ketrampilan teknis (*trade skill*):
 - a. pelatihan untuk menjawab permintaan riil (*Job Order*).
 - b. Pelatihan untuk antisipasi kecenderungan perkembangan permintaan, sesuai dengan hasil kajian pasar kerja.

Jenis seleksi:

1. seleksi administrasi
2. seleksi tertulis (pengetahuan umum)
3. seleksi ketrampilan
4. seleksi wawancara
5. seleksi kesehatan (*medical cek up*).

Lembaga yang berwenang adalah tim profesional pelatihan/pengembangan Fisik-Mental-Disiplin (FMD) Calon TKI serta lembaga profesional pengelola jasa pendidikan dan pelatihan, bagi Lembaga swasta dengan ijin/akreditasi sesuai ketentuan.

Seleksi bagi pencari kerja keluar negeri dilakukan oleh PJTKI dan atau Perwada atau petugas Kandeptnakertrans. Seleksi bagi calon TKI meliputi seleksi administrasi dan ketrampilan sesuai dengan jabatan yang dibutuhkan di luar negeri. bagi pencari kerja yang lulus seleksi wajib menanda tangani perjanjian penempatan TKI dan diketahui oleh pejabat dari Kantor Departemen Tenaga Kerja daerah rekrut.

Seleksi pencari kerja ke luar negeri ini sebenarnya mutlak harus dilakukan guna menghindari permasalahan di kemudian hari seperti TKI tidak dapat membaca dan menulis dan kurangnya kemauan keras untuk bekerja di luar negeri. Akan tetapi kenyataannya pencari kerja ke luar negeri kebanyakan tidak dilakukan seleksi di Kandeptnaker dan hanya dilakukan secara formalitas melalui para PPCTKI/pialang maupun PJTKI yang akan merekrutnya. Sehingga permasalahan yang dikhawatirkan seperti tersebut diatas dimungkinkan banyak terjadi.

e). Pemberian KITKI oleh Kandeptnaker asal CTKI.

Syarat Pemberian KITKI

1. lulus seleksi
2. sehat jasmani dan rohani.

f). Pengurusan paspor oleh TKI/PJTKI

Pelatihan CTKI di BLKN (Balai Latihan Kerja Luar Negeri) sambil menunggu kelengkapan dokumen perjalanan TKI.

- 1). pelatihan calon TKI dilaksanakan oleh Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLKLN) yang didirikan oleh PJTKI dan atau lembaga

latihan kerja yang memperoleh akreditasi dari Depnaker Cq. Dirjen Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas Tenaga Kerja dan atau lembaga teknis profesional yang ditunjuk Menteri. Setelah lulus seleksi awal calon TKI wajib mengikuti latihan ketrampilan sesuai dengan permintaan jasa di luar negeri.

2). para calon TKI juga diwajibkan mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) yang diberikan PJTKI, sebelum para calon TKI diberangkatkan ke negara tujuan. PAP sekurang-kurangnya meliputi materi:

- a). pembinaan mental kerohanian;
- b). pembinaan mental, disiplin dan kepribadian;
- c). adat istiadat dan kondisi negara tujuan;
- d). peraturan perundangan dinegara tujuan
- e). tata cara keberangkatan;
- f). program pengiriman uang (remittance) dan tabungan;
- g). kelengkapan dokumen TKI;
- h). hak dan kewajiban TKI.

g). Pengurusan Visa kerja oleh PJTKI.

- Diproses Pengguna Jasa di Kantor Imigrasi Negara tujuan
- Paspor CTKI di*indoorsment* di Konsulat Jendral/Perwakilan negara tujuan di Indonesia atas dasar calling visa yang turun.

h). Penanda-tanganan Perjanjian Kerja sekaligus Keikut sertaan Program Asuransi Perlindungan TKI.

- Hak dan kewajiban TKI
- Pengesahan Perjanjian Kerja (PK) oleh Perwakilan RI dan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan.

i). Pemberian Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) serta Pelayanan Pengantar/ Rekomendasi BFLN (Bebas Fiskal Luar Negeri) oleh Kanwil/ BP2TKI

- Pemberian Pengantar/Rekomendasi Bebas Fiskal Luar Negeri bagi TKI (paspor diterakan visa kerja/calling visa, PK yang telah disahkan, KPA-TKI, rekening tabungan TKI, Ket. PAP dan sertifikat Ketrampilan Nasional)
- Pemberian PAP meliputi:
 - Memantapkan motivasi
 - Memantapkan etos kerja
 - Pengenalan situasi & kondisi kerja dan adat istiadat sertabudaya negara setempat.
 - Program pengiriman uang/remittance
 - Tata cara berkomunikasi, berinteraksi, penyelesaian masalah, keberangkatan dan kepulangan.

j). Seleksi Calon TKI oleh Petugas Kandeptaker dan PJTKI.

k). Keberangkatan TKI ke luar negeri.

Perjalanan melalui :

- Darat
- Kapal Laut

(2) Sistem Periode/Masa Penempatan TKI

Kegiatan pada saat TKI telah bekerja diluar negeri secara kelembagaan diharapkan muncul pada :

1. perwakilan RI di negara wilayah negara penempatan TKI :
 - a. KBRI (Kedutaan Besar Republik Indonesia)
 - b. KONJEN RI (Konsulat Jendral Republik Indonesia)
 - c. KONSULAT RI
 - d. Kantor Dagang Ekonomi Indonesia (KADEI) –khusus di Taiwan.
 - e. Kantor Perwakilan Khusus (L.O) yang dibentuk sesuai keperluan untuk pemasaran dan perlindungan TKI
 2. Lembaga /perusahaan jasa profesional pelaksana kerjasama operasional (KSO) dengan PJTKI yang berfungsi sebagai:
 - a. perwakilan/mitra kerja PJTKI di luar negeri
 - b. Pengelola Jasa Asuransi Perlindungan TKI
 - c. Pengelolaan jasa Perlindungan Hukum (Law Firm).
- I). Penempatan & Perlindungan TKI di luar negeri.

Agency/ mitra kerja di luar negeri, perwakilan RI bertindak sebagai lembaga yang mengurus TKI di luar negeri..

Dalam waktu penempatan hak TKI yang harus muncul adalah:

1. Hak TKI (sebagaimana dituangkan dalam kontrak pekerjaan)
 - a. memperoleh gaji setiap bulan sesuai perjanjian kerja
 - b. memperoleh cuti setelah bekerja 1 tahun

- c. mendapat upah lembur
- d. mendapatkan tunjangan dan fasilitas lainnya (tempat tinggal dan peralatan, perawatan kesehatan, transportasi, makan minum dll)
- e. bagi yang telah selesai kontrak/dipulangkan pengguna jasa tiket dari /ke negara pengguna ditanggung pengguna jasa, kecuali bagi TKI yang melakukan kesalahan, tiket kepulangan ditanggung TKI sendiri.
- f. Membayar/mengeluarkan biaya untuk proses, pas lawatan, visa, dokumen perjalanan/paspor dan pemeriksaan kesehatan

2. Kewajiban TKI

- a. melakukan pekerjaan sesuai perjanjian kerja (PK)
- b. bekerja pada pengguna jasa yang sama selama jangka waktu kontrak kerja.
- c. melaksanakan pekerjaan dengan sungguh-sungguh
- d. menjaga nama baik bangsa dan negara
- e. bekerja 8 jam per hari selama 6 hari kerja dalam satu minggu

Cara TKI Mengirim uang; TKI yang akan mengirimkan uang kekeluarganya diharapkan melalui bank dengan cara sebagai berikut.

- 1. datang ke bank setempat (bank koresponden/bank perantara) untuk memberitahukan akan mengirim uang kepada keluarga di Indonesia.
- 2. memberitahukan nomor rekening tabungan di Indonesia
- 3. menyerahkan foto copy KTP anggota keluarga yang akan menerima kiriman uang alamat yang lengkap

4. mengisi blanko pengiriman uang
 5. meminta tanda bukti pengiriman uang (resi pengiriman uang)
- (semua informasi untuk kepentingan TKI disusun dalam buku panduan TKI ke masing-masing negara oleh Departemen Tenaga Kerja sejak tahun 1996 s/d 2000, dengan berbagai perubahan sesuai keperluan TKI yang akan ke negara tujuan)

(3). Masa Purna Penempatan

a). Kepulangan TKI purna Kerja.

- Kontrak kerja 2 tahun selesai/habis.
- Cuti karena memperpanjang kontrak kerja > 2 tahun
- Kepulangan dari debarkasi samapai dengan daerah asal oleh pelaksana pelayanan angkutan TKI

b). Pembinaan Purna kerja TKI oleh Pemda Tk II & Kandeptaker.

- Pemberdayaan ekonomi rakyat.
- Menciptakan wira usaha baru.
- Perluasan kesempatan kerja (*multi player*)¹¹⁹.

Tujuan dibentuk mekanisme sistem penempatan diharapkan akan memperluas jaringan resmi pelaksanaan rekrut TKI dalam rangka perlindungan awal bagi pencari kerja/Calon TKI. Sehingga meletakkan dasar tindakan hukum untuk menutup ruang gerak semua pelaku kegiatan rekrut TKI yang tidak resmi. Hal ini pada pihak pengusaha diharapkan, yaitu PJTKI diharapkan melakukan

¹¹⁹ Bagian Promosi PLKPP Di Balai AKAH Jateng tahun 2000, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jakarta.

rekrut calon TKI melalui jasa lembaga profesional mitra kerja yang mampu memenuhi tanggung jawab secara hukum.

Hanya saja ketika yang menjadi tenaga kerja Indonesia di luar negeri didominasi oleh rendahnya tingkat pendidikan dan ketrampilan yang menjadi bekal para TKI, hal ini menjadi faktor utama yang menyebabkannya tidak dapat memasuki sektor pekerjaan yang lebih tinggi. Ditambah lagi kurangnya usaha pemerintah untuk melindungi dan mempromosikan pekerja Indonesia di luar negeri. Bahkan, kalau ditelusuri dari berbagai kasus yang pernah menimpa para TKI tersebut baik semasa masih di Indonesia, dalam perjalanan, maupun di negara tujuan tidak jarang menjadi 'sapi perahan' yang melibatkan orang-orang yang semestinya melindungi dan bertanggung jawab terhadap mereka. dengan demikian diperlukan usaha yang nyata oleh pemerintah dan pihak-pihak yang terkait untuk membekali tenaga kerja Indonesia yang siap bersaing di pasaran tenaga kerja manca negara.

(4). Dukungan kegiatan Teknis Penunjang

Dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No 29 tahun 1999 dimaksudkan langkah pelaksanaan misi "diplomasi Ketenagakerjaan" saat ini menjadi semakin kuat dasar hukumnya; hal ini dengan dimasukkannya Menteri Luar Negeri menjadi anggota Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) karena salah satu fungsi dari badan tersebut adalah "perluasan dan peningkatan pemasaran tenaga kerja Indonesia di luar negeri"¹²⁰.

¹²⁰ Info TKI, Edisi ke 2 bulan Februari, tahun 2001

Sehingga prioritas yang dilakukan oleh perwakilan RI di luar negeri melakukan pendekatan kearah terwujudnya kesepakatan (MOU) dan atau perjanjian kerjasama bilateral (*Agreement*) antara Indonesia dengan negara-negara sahabat yang diperhitungkan memiliki peluang pasar kerja untuk menerima TKI. Hal ini sangat berarti sekali karena dalam pelaksanaan penempatan tenaga kerja, hubungan kerja yang tidak diatur dengan perjanjian kerja yang jelas terutama pada pekerja di sektor informal belum mendapatkan perlindungan secara memadai. Sehingga banyak terjadi masalah adalah pekerja yang bekerja pada sektor informal. Sedangkan mereka yang bekerja pada sektor formal relatif mendapatkan perlindungan secara baik karena hubungan kerja di atur dengan perjanjian kerja secara jelas.

Diplomasi ketenagakerjaan dalam kegiatan teknis operasional untuk kepentingan mencapai hasil optimal sangat baik dengan adanya dukungan program kerjasama antar pemerintah dan swasta, dalam nuansa semangat Perwakilan RI sangat diperlukan antara lain dalam bentuk :

kajian atas trend pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan dengan pengaruh positif terhadap perkembangan *demand* di pasar kerja;

- a. perhitungan ketepatan waktu atau momentum pelaksanaan kunjungan pejabat yang berkompeten dari Indonesia ke negara-negara tertentu.
- b. pengumpulan data dan informasi yang relevan untuk mendukung penyiapan kualitas TKI dan peningkatan efektifitas perlindungan TKI.

Melihat dari konteks tersebut maka diplomasi ketenagakerjaan adalah bentuk komitmen dan pelaksanaan koordinasi fungsional dengan aparat perwakilan RI di luar negeri atas dasar dan konsistensi sikap kepedulian terhadap upaya pemecahan masalah ketenagakerjaan; termasuk usaha promosi dan pemasaran Jasa TKI di luar negeri.

2. Struktur Komposisi Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja ke Luar-Negeri.

Kenyataan yang ada di negara Indonesia tentang tenaga kerja menunjukkan bahwa pasar kerja menurut pendidikan pada Repelita VI masih belum beranjak jauh dari Pelita V. kebutuhan akan didominasi oleh tamatan SLP kebawah. Dipihak lain, hanya tingkat SLA kejuruan dan diploma yang menunjukkan kebutuhan lebih tinggi dibandingkan dengan penyediaan.

Hal ini sasaran kuantitatif yang akan dicapai dalam penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, pada periode 1999-2003¹²¹ selama tersebut diharapkan dapat ditempatkan 2.800.000. orang tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Hal ini didasari oleh:

- a. tersedianya calon tenaga kerja Indonesia yang memenuhi syarat;
- b. terbukanya peluang kerja baru di berbagai negara.
- c. _realisasi penempatan pada Pelita V sejumlah 650.000 orang, dan pelita VI diperkirakan mencapai 1.350.000 orang (sampai dengan akhir nopember 1998 sudah ditempatkan 1.324.823 orang). Dengan demikian, tingkat pertumbuhan sebesar 1, 07% dapat dijadikan dasar proyeksi

¹²¹ . Din Samsudin, *Strategi Penempatan tenaga Kerja Indonesia*, Dirjen Binapenta Depnaker, Jakarta, Tahun 1999

penempatan tenaga kerja Indonesia pada periode 1999-2003 sejumlah 2.800.000 orang.

Proyeksi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia 1999-2003:

NO	TAHUN	%		JML PENEMPATAN		TOTAL
		F	I	F	I	
1	1999-2000	30	70	120.000	280.00	400.000
2	2000-2001	40	60	180.000	270.000	450.000
3	2001-2002	50	50	390.000	260.000	550.000
4	2002-2003	60	40	390.000	260.000	650.000
5	2003-2004	70	30	525.000	225.000	750.000
	Total			1.490.000	1.310.000	2.800.000

F = tenaga Kerja Indonesia sektor formal

I = tenaga kerja Indonesia sektor informal.

Data : Departemen Tenaga Kerja & Transmigrasi Jakarta

Persoalan tenaga kerja di Indonesia merupakan kondisi yang cukup memprihatinkan karena pada tahun 1999 pengangguran diperhitungkan mencapai 16,86 juta orang. Perhitungan pengangguran sebesar itu karena pertumbuhan ekonomi pada tahun 1999 diasumsikan mencapai 0%, data Departemen Tenaga Kerja menjelaskan bahwa angka sebesar 16, 86 juta itu terdiri dari 13,66 juta orang penganggur pada tahun 1998, ditambah dengan pertambahan angkatan kerja baru pada tahun 1999 sebanyak 3,2 juta orang.¹²²

¹²² Menteri Tenaga Kerja Fahmi Idris, Makalah *Forum Dialog Pemberdayaan ekonomi Rakyat*, Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah 16 Februari 1999

Diantara para penganggur tersebut, terdapat tenaga kerja produktif “diasumsikan berkisar antara 20 – 45 tahun”. Kelompok ini masih mempunyai kekuatan fisik maupun psikis untuk bekerja atau melakukan sesuatu kegiatan yang produktif pada umumnya juga telah memiliki ketrampilan yang diperoleh, baik melalui pengalaman pendidikan dan pelatihan maupun pengalaman bekerja. Sehingga kelompok tenaga kerja ini juga dapat diasumsikan sebagai tenaga kerja terampil.

Tenaga kerja produktif diperkirakan paling banyak terkena dampak langsung dari krisis ekonomi dan moneter, yaitu mereka yang mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK). Pada tahun 1998, diperkirakan ada sekitar 5,2 juta orang terkena PHK. Untuk menanggulangi atau mengurangi tekanan pengangguran tersebut di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi diprogramkan untuk mengolah dua segmen pasar kerja yang perlu digarap secara intensif dan dalam hal ini;

- segmen pasar kerja yang pertama adalah disektor industri kecil dan rumah tangga, budidaya dan pengolahan hasil pertanian, sektor informal dan sektor jasa serta usaha lain yang berbasis pada sumber daya dalam negeri dan berorientasi ekspor.
- Sedangkan segmen pasar kerja yang kedua, pemanfaatan secara optimal pasar kerja di luar negeri.¹²³

Dari data Depnaker penempatan TKI ke luar negeri pada periode 1989-1994 berjumlah 652.272 orang. Dengan rincian sektor informal 389.706 orang

¹²³ Kanwil Depnaker Propinsi Jawa Tengah, Data Statistik Tenaga Kerja pada tahun 1999-2000.

(59,75%) dan sektor formal 262.566 orang (40,25%) dengan penerimaan devisa (remittance) yang diterima melalui bank sebanyak US \$ 1,23 Milyar atau Rp. 3,69 Triliun dengan kurs 1 US \$ = Rp. 3.000,-. Sedangkan periode 1994-1999 telah ditempatkan sebanyak 1.461.021 orang, sektor informal 589.736 orang (40 %) dan sektor formal 871.285 orang (60%). Dengan demikian, penempatan TKI pada lima tahun terakhir terjadi peningkatan sektor formal dari 40% menjadi 60%.

Sedangkan penerimaan devisa melalui Bank pada periode 5 tahun terakhir sebesar US \$ 4 Milyar atau Rp. 28 Triliun dengan kurs 1 US \$ = Rp 7000,-, dengan rincian sebagai berikut. : tahun 1994/1995 sebesar US \$ 0,356 milyar, tahun 1995/1996 sebesar US \$ 0,565 milyar, tahun 1996/1997 sebesar US \$ 0,723 milyar, tahun 1997/1998 sebesar US \$ 1,298 milyar. Tahun 1998/1999 sebesar US \$ 1.146 milyar.

Sementara negara-negara yang sejak awal tahun 1980 menerima penempatan TKI adalah sebagai berikut: Malaysia (38,09%) Saudi Arabia (37,66%), Singapura (10,02%), Taiwan (3,07%), Korea Selatan (2,55%), Hongkong (2,41%), Brunei (0,96%), Jepang (8,83%), Uni Emirat Arab (2,86%), dan sisanya beberapa negara Eropa seperti Belanda, Yunani dan sebagainya.

Berdasarkan keterangan Kandepnaker Semarang, untuk penempatan TKI dalam periode yang akan datang Indonesia memproyeksikan lima tahun mendatang sampai dengan tahun 2004, penempatan TKI sebesar 2,8 juta orang, dengan peroleh devisa sebesar US \$ 13 milyar atau sekitar Rp.91 triliun

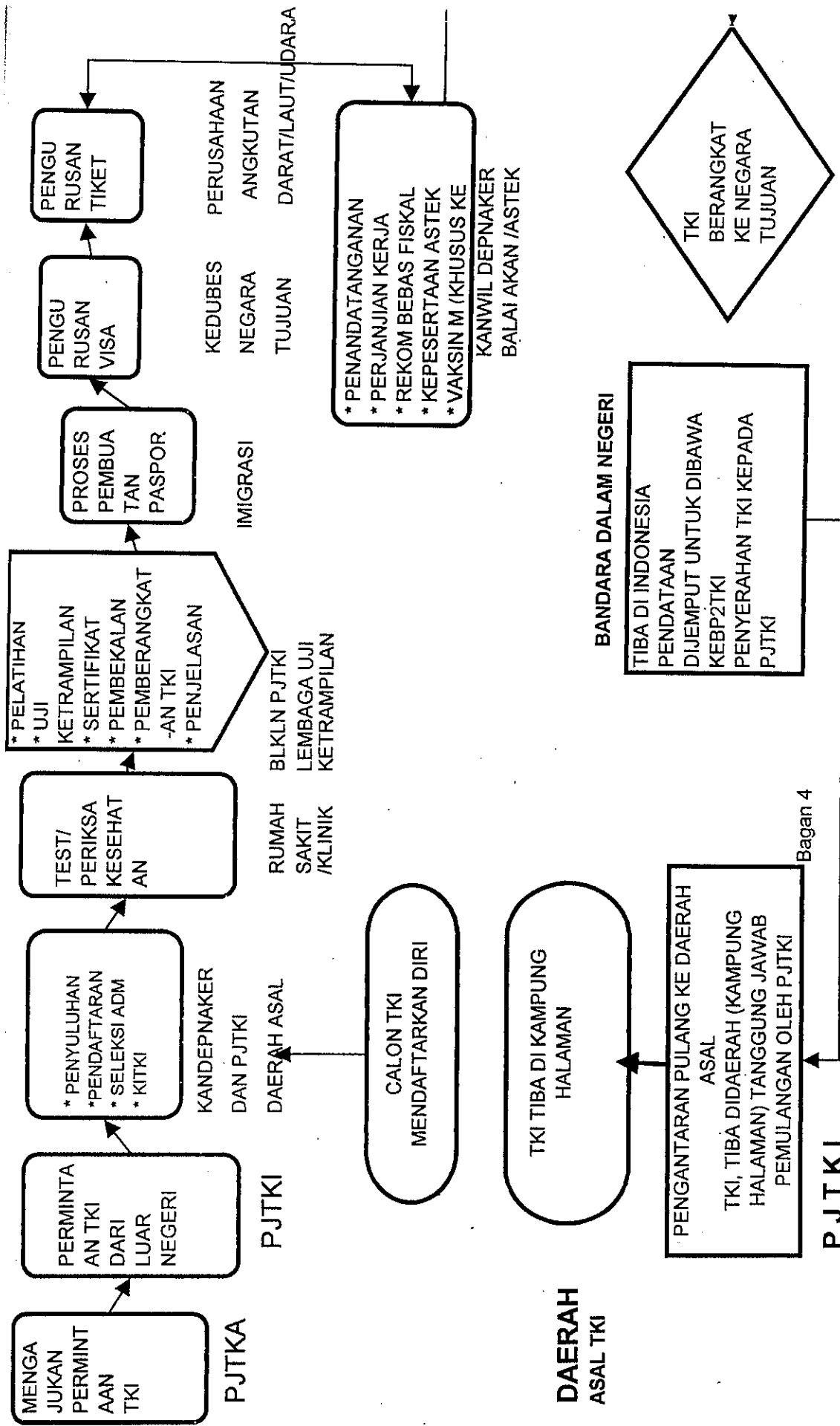
dengan kurs 1 US \$ = Rp.7000,-. Jika hal ini menjadi kenyataan, maka program penempatan TKI akan menduduki ranking pertama dalam pemasukan devisa negara¹²⁴.

3. Mekanisme Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri dari Jawa Tengah.

Propinsi Jawa Tengah dengan Penduduk sekitar 30.625.724 jiwa dan jumlah tenaga kerja 21.789.419 merupakan potensi besar bagi penyediaan tenaga kerja, baik didalam negeri maupun diluar negeri. Maka Jawa Tengah merupakan kantong potensial dalam memberangkatkan pekerja migran atau lebih dikenal dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sehingga program penempatan TKI ke luar negeri tetap merupakan andalan propinsi Jawa Tengah, untuk kepentingan penempatan TKI ke Luar negeri merupakan kegiatan penempatan tenaga kerja yang dilakukan dalam rangka mekanisme Antar Kerja, untuk mempertemukan persediaan TKI dengan Permintaan di pasar kerja di luar negeri. *(lihat Diagram Alur Mekanisme)*

Mekanisme penempatan tenaga kerja Indonesia dari awal sampai dengan bekerja di luar negeri hingga selesai kontrak kerjanya melibatkan semua pihak terkait. Dalam rangka mengatasi masalah pengangguran yang pada setiap tahun jumlahnya makin meningkat. Jawa tengah rata-rata pertahunnya menempatkan TKI ke luar negeri sebanyak 35.000 orang TKI Legal, disinyalir oleh Kan Wil Depnakertrans Jawa Tengah bahwa jumlah TKI yang

¹²⁴ Keterangan Kepala Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Semarang Bambang Hudiono, SH, MHum Kota Semarang, 25 juni 2001



diberangkatkan atau berangkat sendiri secara ilegal angkanya jauh lebih besar¹²⁵.

Potensi Jawa Tengah di bidang ketenagakerjaan perlu digali sebab pengguna TKI di luar negeri umumnya lebih cocok mempekerjakan TKI asal Jawa Tengah. Berdasarkan pantauan dari Bank Peserta Program (BPP) dan PT Pos Indonesia, pengiriman uang (remittance) TKI mencapai jumlah yang cukup besar (Tahun Anggaran 1998/1999 : Rp 797.319.596.200,-, tahun anggaran 1999/2000: Rp1.331.683.066.466 dan tahun 2000 (april – Desember): Rp 892.097.055.337).

- a. Kewenangan Daerah Propinsi Jawa Tengah atas dasar kewenangan lintas Kabupaten/ kota di bidang penempatan TKI ke luar negeri.
 - 1). Pembinaan, pengaturan dan Penempatan Tenaga Kerja ke luar negeri
 - a. memberikan bimbingan tentang mekanisme penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri.
 - b. memberikan pelayanan rekomendasi kebutuhan tenaga kerja
 - c. melaksanakan penyuluhan kepada masyarakat
 - d. mengatur alokasi penyediaan calon TKI keluar negeri
 - e. menghimpun data calon TKI/bank data calon TKI
 - f. memeriksa dokumen keberangkatan calon TKI ke luar negeri untuk layanan Rekomendasi Bebas Fiskal Luar Negeri (BFLN)
 - g. melakukan pengendalian Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) bagi calon TKI

¹²⁵. Penjelasan Ka KanWil Dep Nakertrans, FX Mudji Hatono, Dalam Lokakarya Tentang Penempatan TKI Ke luar negeri, 23 Maret 2001

- h. memantau pelaksanaan pelatihan dan uji ketrampilan calon TKI
- 2). perijinan dan pembinaan kelembagaan Tenaga Kerja ke Luar Negeri
 - a. memproses perijinan SIUP PJTKI dan Perwada PJTKI
 - b. melakukan pembinaan terhadap PJTKI, Perwada PJTKI, tempat penampungan calon TKI dan lembaga uji kesehatan calon TKI
 - c. memproses rekomendasi perijinan uji kesehatan calon TKI (lembaga uji kesehatan).
- 3). Perlindungan, Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan Penempatan TKI ke luar negeri
 - a. melaksanakan pemantauan dan evaluasi kinerja PJTKI, Perwada PJTKI, tempat penampungan calon TKI dan lembaga uji kesehatan calon TKI
 - b. melaksanakan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) calon TKI
 - c. membantu penyelesaian kasus-kasus penempatan TKI dan klaim asuransi perlindungan TKI
 - d. membantu kasus-kasus pengiriman uang TKI dan menghimpun data remittance
 - e. memantau keberangkatan dan kepulangan TKI
 - f. melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait
 - g. menghimpun, menyusun dan menyiapkan bahan-bahan pelaporan penempatan TKI
 - h. memantau pemasangan iklan lowongan kerja di luar negeri
 - i. mengevaluasi pelaksanaan program penempatan TKI ke luar negeri

B. Kewenangan Kabupaten/Kota

- 1). pendataan calon TKI
 - a. melakukan pendataan calon TKI
 - b. menyampaikan hasil pendataan calon TKI kepada Pemerintah Propinsi
- 2). penyuluhan
 - a. melakukan sosialisasi program Penempatan TKI sampai di tingkat desa/kelurahan
 - b. melakukan penyuluhan melalui media informasi (media cetak dan elektronik)
- 3). pendaftaran
 - a. pendaftaran calon TKI dilakukan setelah memperoleh rekomendasi persetujuan rekrut dari Pemerintah Propinsi
 - b. pendaftaran calon TKI dilakukan secara selektif dengan memperhatikan persyaratan yang ditentukan oleh pengguna TKI di luar negeri
- 4). seleksi
 1. melaksanakan seleksi terhadap calon TKI yang telah didaftar
 2. menyampaikan daftar nominasi calon TKI lulus seleksi kepada Pemerintah Propinsi
- 5). Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian
 1. melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan Perwada PJTKI yang ada di wilayah kabupaten/kota

2. menindak tegas terhadap calo/sponsor/petugas lapangan (PL) atau sejenis yang melakukan kegiatan rekrut TKI ilegal (*undocumented*) di wilayah kabupaten/kota.
 3. Mengendalikan penyebarluasan informasi tentang kesempatan kerja di luar negeri yang tidak didasarkan pada rekomendasi persetujuan rekrut dari pemerintah propinsi
 4. Membentuk Tim Koordinasi dalam rangka meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan penempatan TKI di tingkat kabupaten/ kota
- 6). perlindungan TKI
1. mengupayakan peningkatan Sumber Daya Manusia TKI melalui pemberian pelatihan ketrampilan di BLK-BLK Depnaker
 2. melakukan pendekatan kepada bank peserta program (BNI, BRI, Bank Mandiri, Bukopin, dan Bank Niaga) untuk melakukan pemberian kredit TKI dan pengamanan pengiriman uang (remittance) TKI
 3. melakukan pencegahan terhadap segala bentuk pemalsuan jatidiri calon TKI
 4. Tim Koordinasi Pengawasan dan Pengendalian (WASDAL) Penempatan TKI Jawa Tengah.

Disinyalir calo/sponsor/PL atau yang sejenis tetap dianggap sebagai biangnya kasus penipuan TKI ataupun penyebab terjadinya penempatan TKI

illegal di luar negeri. pada umumnya calo/sponsor/PL atau yang sejenis merupakan sindikat yang terorganisir secara rapi, sehingga sulit dipatahkan.

Berdasarkan data yang ada, dalam kurun waktu 4 tahun terakhir Jawa Tengah menerima kepulangan TKI bermasalah, baik yang dideportasi oleh Pemerintah Saudi Arabia maupun Pemerintah Malaysia tercatat sebanyak 1.310 orang (822 orang TKI Saudi Arabia; 461 orang TKI legal bermasalah, 362 orang TKI illegal dan 488 orang TKI illegal Malaysia).

Melalui pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Dan Pengendalian Penempatan TKI di Jawa Tengah yang diperkuat dengan Surat Keputusan Gubernur, diharapkan mampu mengakomodir berbagai permasalahan yang berguna bagi perbaikan program penempatan TKI ke luar negeri.

Tim koordinasi Pengawasan dan Pengendalian Penempatan TKI di Jawa Tengah, melibatkan berbagai dinas/instansi/ lembaga yang terdiri dari unsur di Pemda Jawa-Tengah Polda, Kodam, Tenaga Kerja, Kejaksaan, Dep perhubungan, Kehakiman, Bank peserta Program, Depdiknas, Depkes, MUI dan BKOW. Tim ini diketuai Asisten III Sekwida Prop Jateng dan Ka Kanwil Depnaker Prop Jateng sebagai Ketua Harian. Sedangkan sebagai sekretaris adalah Kari Binsos Setwilda Jateng, dalam tim ini Wagub III bidang Kesra bertindak sebagai pengarah.

Tim Koordinasi Wasdal Penempatan TKI di Jawa Tengah mempunyai tugas khusus sebagaimana tersebut di dalam lampiran Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah, sedangkan tugas umumnya adalah:

1. menyampaikan saran-saran pertimbangan kepada Gubernur Propinsi Jawa Tengah tentang langkah-langkah yang perlu dilaksanakan guna kelancaran dan tertibnya penempatan tenaga kerja ke luar negeri dari Propinsi Jawa Tengah.
2. Mengambil langkah-langkah yang kongkrit sesuai dengan tugas dan fungsi instansi masing-masing untuk lebih mendorong pelaksanaan program penempatan dan perlindungan TKI dari Jawa Tengah.
3. Secara aktif melaksanakan pengawasan, pengendalian melalui koordinasi sektor untuk mencegah dampak yang timbul dan meresahkan masyarakat serta hal-hal lain yang merugikan para calon tenaga kerja
4. Menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan satuan tugas kepada Gubernur.

Permasalahan di dalam negeri, diantaranya adalah terjadinya kasus-kasus.

1. pra pemberangkatan calon TKI, yang meliputi:
 - a. calon TKI gagal berangkat karena ditipu oleh oknum calo/sponsor, petugas lapangan atau sejenisnya.
 - b. Calon TKI tertunda keberangkatannya dengan alasan yang tidak masuk akal, misal CTKI : calon TKI akan diberangkatkan setelah krisis ekonomi mereda atau setelah Sidang Istimewa MPR, bahkan dikatakan perusahaan di luar negeri sedang bangkrut.
 - c. Calon TKI gagal berangkat, padahal mereka sudah melunasi biaya penempatannya.

- d. Calon TKI diubah jatidirinya, misalnya: status kependudukannya dimutasi, umur dituakan atau dimudakan.
- e. Calon TKI langsung diberangkatkan ke luar negeri melalui PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) di luar Jawa Tengah oleh oknum calo/sponsor/ petugas lapangan atau sejenisnya, tanpa melalui prosedur penempatan sebagaimana yang diatur pemerintah.
- f. Calon TKI di tempat penampungan diperlakukan tidak manusiawi.
Kasus-kasus yang menimpa calon TKI pada masa pra pemberangkatan, khususnya gagal berangkat karena ulah calo/sponsor/petugas lapangan atau sejenisnya, umumnya tidak dilaporkan, sepanjang ada bentuk kesepakatan dalam penyelesaian oleh kedua belah pihak.
- g. Masa Penempatan artinya permasalahan ketika TKI di luar negeri diantaranya adalah:
 - 1. Gaji tidak dibayarkan atau dibayar tidak penuh,
 - 2. Tidak cocok dengan pengguna TKI (pindah majikan),
 - 3. Tidak sesuai jabatan,
 - 4. Tindak kekerasan / penganiayaan.
 - 5. Pelecehan seksual,
 - 6. Sakit/kena musibah,
 - 7. Meninggal dunia
 - 8. Putus komunikasi dengan keluarga.
 - 9. Memperpanjang kontrak tidak melalui prosedur,

10. Di putus hubungan kerja sepihak

3. Saat Purna penempatan bermunculan masalah yang menimpa TKI di saat kepulangannya, antara lain:

3. TKI mengalami pemerasan di bandara, maupun dalam perjalanan ketempat asal.
4. Ditipu pada saat menukarkan cek atau uang asing ke dalam rupiah.
5. Ditipu oleh oknum yang berpura-pura baik hati, sehingga semua barang bawaan dan uangnya lenyap¹²⁶.

4. Kasus-kasus Penempatan TKI berasal dari Jawa Tengah

Di Jawa tengah kasus-kasus TKI yang terungkap sumber informasi yang berasal dari pengaduan calon TKI atau TKI sendiri atau keluarganya, pengaduan dari LSM, bantuan hukum, laporan tertulis jajaran Depnaker Kabupaten / Kota, berita di media cetak dan elektronik, Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan TKI dan Departemen Luar Negeri (Dirjen Hubsosbudpen).

Dalam tahun 2000 di Jawa Tengah terjadi 72 kasus TKI dan yang berhasil diselesaikan secara tuntas baru 18 kasus, selebihnya sebanyak 54 kasus masih dalam proses penyelesaian. Rincian yang dapat dikemukakan sebagai berikut:

¹²⁶ Keterangan KAKANWIL Depnakertrans Jawa Tengah

- Jumlah kasus sebanyak 72 kasus terdiri dari:

• Calon TKI gagal berangkat	: 15 kasus
• TKI meninggal dunia	: 14 kasus
• Gaji TKI belum dibayar/dibayar tidak penuh	: 13 kasus
• TKI tidak cocok dengan Pengguna (majikan)	: 4 kasus
• Penempatan TKI tidak sesuai Jabatan / Pekerjaan	: 1 kasus
• Pelecehan seksual	: 1 kasus
• TKI sakit	: 1 kasus
• Penganiayaan TKI	: 6 kasus
• Komunikasi terputus	: 8 kasus
• Kasus-kasus lainnya seperti mengikuti majikan pindah ke negara lain, percintaan, melupakan suami, ancaman di cerai suami, perpanjangan kontrak tidak sesuai peraturan, gangguan jiwa dan lain-lain	: 9 kasus

Faktor-faktor penyebab timbulnya kasus dan permasalahan yang berhubungan dengan penempatan TKI di luar negeri tersebut, sebenarnya telah banyak diketahui oleh masyarakat luas karena secara terbuka sering diungkap diberbagai media informasi, baik media cetak maupun elektronik, seperti permasalahan : calo, tekong atau rekruter liar, penipuan, pemerasan ataupun ataupun pungutan liar, pemalsuan

dokumen, kasus TKI ilegal, TKI ditelantarkan, penampungan TKI tidak manusiawi, gaji TKI tidak dibayar, penipuan dan penjarahan waktu TKI pulang dari luar negeri, penganiayaan. TKI bunuh diri sampai dengan masalah-masalah pelecehan seksual dan lain sebagainya.

Hampir semua permasalahan yang menimpa TKI, bentuk penyelesaiannya cenderung lamban sebab pihak pihak yang terkait dengan korban pada umumnya berupaya menghindar, lepas tanggung jawab ataupun menghilang. Kesimpulan TKI sebagai pihak yang lemah. Berposisi sebagai korban yang dirugikan.

C. Budaya Hukum Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke luar negeri

Patut dicermati bahwa secara jelas budaya hukum berarti hasil interaksi antara nilai yang berasal dari individu/masyarakat dan nilai yang berasal dari norma hukum itu merupakan hukum yang hidup (*living law*) artinya budaya hukum harus dilihat sebagai budaya dari penguasa dan rakyat secara keseluruhan. Untuk kepentingan hal tersebut maka dalam kegiatan penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri akan di cermati tentang : 1. Budaya hukum pemerintah dalam latar belakang kebijakan yang dikeluarkan untuk TKI yang bekerja di luar negeri 2. Pengusaha dalam hal ini PJTKI memilih melakukan suatu usaha untuk menempatkan TKI keluar negeri 3. Latar belakang Tenaga kerja Indonesia yang bersedia melakukan pekerjaan ke luar negeri.

1. Strategi Institusi Menempatkan Tenaga kerja Untuk Bekerja di Luar Negeri

politik migrasi masih bersifat *inward looking* hal ini dapat dicermati kondisi umum yang dituangkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) disadari adanya ;” Upaya mengatasi krisis ekonomi beserta dampak yang ditimbulkannya telah dilakukan melalui proses reformasi di bidang ekonomi, tetapi hasilnya belum memadai”. Dengan pemikiran kondisi umum bangsa Indonesia yang ditunjang lagi pada konteks masalah ;“pengangguran makin meningkat dan meluas, hak dan perlindungan kerja belum terwujud, jumlah penduduk miskin semakin membengkak” lalu muncul misi pada butir 9 yang menegaskan bahwa

“Perwujudan kesejahteraan rakyat yang ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat serta memberi perhatian utama pada tercukupinya kebutuhan dasar yaitu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja”.

lalu muncul arah kebijakan ke 19 dari GBHN yaitu ;

” meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi , perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitas tenaga kerja”.

dalam pelaksanaan realita kehidupan baru merupakan wacana belum merupakan langkah kongkrit semua pihak. Dan yang masih terjadi sampai saat ini belum adanya penghargaan yang layak terhadap TKI. Persepsi negara terhadap TKI sebagaimana secara eksplisit tertuang dalam GBHN Repelita V, dan secara implisit sampai sekarang masih menjadi acuan, adalah: Pertama, untuk mengurangi pengangguran di dalam negeri yang

jika dibiarkan akan merupakan ancaman terhadap stabilitas nasional; dan Kedua, untuk meningkatkan devisa nasional. Hal ini menunjukkan bahwa politik migrasi masih bersifat *inward looking* berakibat belum adanya penghargaan yang layak terhadap TKI. Sebagai indikasi dapat dicermati melalui pandangan (pada saat itu, tahun 1999 Presiden Indonesia) yaitu B.J. Habibie pada pelantikan Ketua dan Anggota Dewan Pimpinan Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, 16 April 1999, di Istana Negara Jakarta yang menyatakan, bahwa penempatan TKI selain dipandang dari segi ekonomi yaitu sebagai penghasil devisa, maka harus dipandang sebagai upaya pemenuhan hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan yang layak¹²⁷. Hal ini terlihat pada laporan (pada saat itu Menaker) Fahmi Idris pada pembukaan Rapat Kerja Nasional Depnaker, 4 mei 1999 di Istana Negara, Jakarta.

Arus tenaga kerja ke luar negeri atau buruh migran sebenarnya menguntungkan, baik secara makro maupun secara mikro. Secara mikropara migran akan memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dari pada mereka kalau bekerja di dalam negeri. hal ini disebabkan ada perbedaan upah yang mencolok sebagai contoh antara Malaysia dengan Indonesia yang tercatat 3 atau 4 kali lipat¹²⁸ dalam mengupah buruh. Secara makro, remiten yang mereka kirimkan kepada keluarga diharapkan mampu mengembangkan aktivitas ekonomi.

⁷. B.J Habibie, *Aspek Perlindungan Perlu Dikedepankan*, Majalah Tenaga Kerja, No.37 april 1999-juli 1999, hal 3

⁸ Mantra, Ida Bagoes, *Mobilitas Tenaga Kerja Indonesia ke Malaysia*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada, Makalah Seminar Bulanan, 1995

Disamping itu, keluarnya tenaga kerja ke luar negeri telah mengurangi beban pemerintah untuk menyediakan kesempatan kerja bagi mereka. akan tetapi, keuntungan ekonomis tersebut ternyata disertai dengan masalah terutama yang menyangkut terhadap perlindungan terhadap hak dan kewajiban mereka. tidak jarang hal itu berakhir dengan tragis, seperti kematian.

Arus mobilitas tenaga kerja ke luar negeri yang disebut pula sebagai buruh migran, baik yang berpendidikan maupun yang tidak, merupakan salah satu indikasi mengenai ketidak mampuan ekonomi dalam negeri untuk menyediakan kebutuhan mereka akan kerja¹²⁹. dalam kondisi seperti itu kemudian terjadi tarik menarik investasi untuk meningkatkan kesempatan kerja. sementara itu, usaha untuk menarik investasi masuk Indonesia masih dilakukan dengan cara menawarkan upah buruh yang rendah sebagai daya tarik.

Dalam era liberalisasi yang menonjol adalah perubahan dalam sistem perdagangan, investasi, produksi, teknologi, dan konsumsi tampak bahwa Indonesia belum siap untuk mengantisipasi dampak yang muncul akibat terbukanya “kran” tersebut.

Sebuah keniscayaan dalam dominasi ekonomi pasar terjadi relokasi industri (modal) sebagai upaya pencarian ruang hidup kapital, dan ini akan diiringi dengan mobilisasi tenaga kerja dalam tawar menawar pasar. Spektrum peta persoalan TKI atau buruh migran adalah lintas negara yang

¹²⁹ Keng Swee Goh, *The Economics of Modernization*, Singapura Federal, diterjemahkan Aris Ananta, tahun 1995. Hal 252

menyangkut modal, negara dan buruh. Maka pada tataran realitas demikian negara berfungsi sebagai *public service* sangat diperlukan sedangkan kebijakan yang berpihak pada TKI sangat diharapkan keberadaannya. Sebagai contoh Keputusan Dirjen Bina Penta berupa Surat Keputusan Dirjen Binapenta No.565/BP/1997 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Tempat Penampungan Calon TKI. Terlihat oleh hasil penelitian yang dilakukan LSM (CIMW = *Central for Indonesian Migrant Workers*) tentang kondisi penampungan calon TKI di Jakarta diseminarkan tanggal 27 September 1999 bahwa pelatihan yang seharusnya diterima calon TKI yang akan ke luar negeri termasuk ke Hongkong sama sekali tidak ada dan walaupun ada sifatnya hanya formalitas belaka dan tidak berdampak pada peningkatan kualitas.

2. Pengusaha dalam hal ini PJTKI memilih melakukan suatu usaha untuk menempatkan TKI keluar negeri.

Selaku pengusaha jasa tenaga kerja Indonesia sering diuntungkan dengan keluarnya berbagai kebijakan. Bahkan Nurul Qoiriyah selaku staf program *Center for Indonesian Workers* memberi kritikan yang cukup pedas. Bahwa kenyataan dilapangan menunjukkan, manusia yang berpostur buruh migran adalah lahan perdagangan manusia oleh bangsanya sendiri, hal ini dapat dicermati dengan perilaku PJTKI menerima keuntungan yang berlipat-lipat bahkan TKI dieksploitasi tetap merupakan komoditas yang cukup menjanjikan sehingga secara tidak sadar mampu menciptakan lapangan kerja informal sebagai katup pengaman ekonomi rakyat miskin lainnya walaupun

bersifat “benalu” dan pemerasan, seperti percaloan angkutan ke kampung ketika buruh migran pulang dari luar negeri, penukaran uang asing maupun calo paspor.

Kelayakan perlakuan dan jaminan kondisi sosial yang seharusnya diberikan oleh PJTKI sangat jauh dari ukuran layak. Bahkan dapat dikatakan buruh migran sangat rentan terhadap ketidakadilan. Hal ini terbukti dengan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah melalui Dirjen Binapenta, menjadi tampak negara melegalisasi “perampokan” yang dilakukan PJTKI maupun para birokrat terhadap buruh migran. Sebagai contoh, Keputusan Dirjen Binapenta tentang struktur biaya penempatan TKI informal ke Hongkong yang harus dibayar oleh buruh migran sebelum berangkat ke luar negeri, sebesar Rp.17.845.000,- komponen yang dituliskan sebagai berikut:

1. Biaya Promosi/Pemasaran dan

Transport Migrasi	Rp. 2.500.000,-
2. Biaya Rekrutmen	Rp. 2.450.000,-
3. Biaya Pelatihan	Rp. 6.795.000,-
4. Proses Pemberangkatan	Rp. 1.250.000,-
5. Pendapatan Kotor PJTKI	Rp. 4.850.000,-

demikian juga disampaikan oleh Makarim Wibisono selaku Dirjen Hubungan Ekonomi Luar Negeri (Deparlu), bahwa PJTKI yang dari Indonesia sangat patriotik dalam pemikiran-pemikirannya, akan tetapi dalam fakta pelaksanaan pengiriman TKW pada sektor informal masih merupakan pengiriman yang sangat dominan, dan yang dikirim adalah jenis sumber daya

manusia tanpa memiliki ketrampilan yang diharapkan pengguna, bahkan tidak sedikit yang sama sekali tidak dibekali bahasa komunikasi yang diperlukan. Hal ini identik mengabaikan butir 19 GBHN yang menghendaki adanya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia. Juga masih kentara pada bukti pengiriman dari Kandeptaker Semarang yang melakukan penempatan TKI ke luar negeri untuk Tenaga Kerja Wanita yang bekerja di sektor informal sampai dengan melebihi 95%.

3. Perilaku Tenaga Kerja Indonesia yang bersedia melakukan pekerjaan ke luar negeri.

Sebagai suatu kenyataan bahwa sampai saat ini dengan kondisi Indonesia masih mengalami kelebihan tenaga kerja tidak terampil, dengan upah pengasilan yang rendah. Disamping itu, banyak negara yang lebih maju daripada Indonesia telah mencapai tahap pengimpor tenaga kerja tidak terampil. Negara pengimpor tenaga tidak terampil, disebabkan karena penduduk negara pengimpor sering disebut pengguna ini mulai bersikap jual mahal dan tidak mau mengerjakan hal-hal yang sering disebut dengan pekerjaan 3-D (*dirty, dangerous, and difficult*). Lebih-lebih model pendatang dari Indonesia yang memiliki kemampuan luar biasa di sektor pembangunan, konstruksi, menjahit, sampai dengan ketatalaksanaan rumah tangga¹³⁰. Akan tetapi tidak kurang mengirim Tenaga Kerja Wanita yang bersertifikat ketrampilan sebagai satu syarat penempatan TKI keluar negeri tetapi kemampuannya sangat

¹³⁰ Wibisono Makarim, Keteranganannya dalam dialog tentang TKI keluar negeri, tanggal 16 Mei 2001, UNDARIS Ungaran, selaku Dirjen Hubungan Ekonomi Luar Negeri Deparlu.

menjengkelkan pengguna negara lain. Setelah diselidiki kewajiban TKI masuk BLK 6 minggu pada kenyataan 3 hari saja sudah bisa mendapatkan sertifikat berstempel. Dengan janji secara ekonomis cukup menjanjikan, memperlihatkan rentan dengan masalah non ekonomi yang dikarenakan: rendahnya kemampuan membela diri, rendahnya kemampuan bahasa negara penerima/bahasa asing, modalnya lebih utama pada modal fisik semata, rendahnya percaya diri, inisiatif kurang, sehingga tingkat ketergantungan tinggi.

Akhirnya yang bisa dicermati daya dukung perangkat hukumnya lemah. Bahwa pengiriman tenaga kerja Indonesia keluar negeri diharapkan berada dalam kualitas tertentu, hal ini diyakini bahwa ada indikasi yang mengarah pada bahwa penawaran kerja dengan tingkat pendidikan rendah memiliki tingkat kompetisi rendah, yang terlihat memiliki ciri kurang menguntungkan. Diantaranya yang perlu disebut disini adalah:

- a. tingkat ketergantungan tinggi,
- b. inisiatif kurang,
- c. produktivitas kerja rendah, dan
- d. cenderung dipekerjakan pada pekerjaan yang sederhana karenamodalnya lebih pada kondisi fisik semata.¹³¹

Hal lain adalah bahwa banyak negara yang memang mendorong rakyatnya pergi keluar negeri untuk bekerja dan adanya negara yang

¹³¹. Simanjuntak, Payaman, *Teori dan Sistem Pengupahan*, HIPSMI, Jakarta, 1995, hal 27

memang secara aktif merekrut tenaga asing. Jelas ini menunjukkan banyaknya masalah yang mungkin dihadapi TKI. Karena TKI orang asing, mereka dapat menjadi sasaran kecurigaan dan permusuhan dalam komunitas mereka tinggal dan bekerja. Terlebih lagi para TKI ini umumnya adalah orang yang miskin dari segi keuangan dan menghadapi kesulitan yang sama dari segi ekonomi, sosial budaya dengan yang dihadapi oleh kelompok yang paling lemah dalam masyarakat di negara tuan rumah. Selain itu diskriminasi terhadap pekerja migran khususnya TKI itu sendiri dan kesulitan lainnya.

Buruh migran dari Indonesia yang diperkenalkan dengan sebutan TKI lebih mempersonifikasikan identitas regional kenegaraan belaka, dengan saputan Nasionalisme yang absurd, bahwa dimanapun buruh berada adalah warga negara Indonesia, sehingga hasil keringatnya harus dikembalikan ke tanah air. Sebetulnya migrasi adalah sebuah pola subsisten ekonomi yang ditempuh oleh jutaan masyarakat Indonesia akibat minimnya lapangan pekerjaan¹³².

Sehingga dapat ditengarai bahwa migrasi dalam keadaan normal adalah upaya untuk memperbaiki kondisi sosial ekonomi yang tidak mungkin dilakukan di tempat asal. Namun tidak semua upaya ini berhasil. Mereka yang tidak berhasil, atau karena pendidikan selesai, karena pertimbangan keluarga dan lain-lainnya, cenderung kembali¹³³.

¹³² Nurul Qoiriyah, *Nasib Buruh Migran Dehumanisasi dilaju peradaban*, SUAR, No.09 Tahun 01, April 2000 hal 8

¹³³ Mochtar Naim, *Migrasi Penduduk berdasarkan Data SUPAS*, Perspektif No.V tahun 1993, hal5

Buruh migran dalam konteks Indonesia , adalah manifestasi kemiskinan struktural. Dengan resiko tinggi minimnya perangkat hukum dan politik yang melindunginya, mereka menepis batas-batas kewilayahan negara untuk tetap resisten bahkan mereka memberikan sumbangan terhadap jalannya pembangunan negara Indonesia¹³⁴. menurut data Seksi Evaluasi dan Laporan Depnaker, sampai dengan Desember 1998 US \$ 3.935.681.969 telah dihasilkan oleh TKI. Ini belum termasuk devisa yang dihasilkan oleh buruh migran *undocumented*, yang diakui oleh Dirjen Binapenta, jumlah mereka dua kali lipat dari jumlah buruh migran yang berdokumen. Ironisnya, jerih payah kaum buruh migran tersebut tidak sebanding dengan upaya perlindungan oleh pemerintah. Banyak ditemui berita-berita tentang tragedi siksaan, pemerkosaan dan penipuan yang dialami buruh migran. Sehingga sering memunculkan sindiran bahwa kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa manusia yang berpostur buruh migran ini adalah lahan perdagangan manusia oleh bangsa sendiri.

Sebagaimana bisa dicermati untuk pengiriman TKI wilayah Kandeptnaker Kota Semarang didominasi wanita sebanyak 96.723 % dan ditengarai berada pada wilayah kerja sektor informal sedangkan tingkat pendidikan cenderung rendah, hal ini tentu rentan dengan kasus dan masalah yang sering cukup serius¹³⁵.

¹³⁴ Mochtar Naim, Ibid. hal 9

¹³⁵ Wawancara dengan pegawai PJTKI di Semarang, Megah Buana

1. Kendala Yang Muncul Pada Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Bekerja di Luar Negeri

1. kualitas Sumber Daya Manusia Tenaga Kerja Indonesia.

hal utama dalam penempatan tenaga kerja Indonesia yang meliputi tiga aspek yakni knowledge, skill, attitude (KSA), menurut UNPD, secara umum peringkat sumber daya manusia Indonesia berada di bawah Malaysia dan Thailand¹³⁶.

Rendahnya kualitas sumber daya manusia dalam kaitannya dengan penempatan tenaga kerja Indonesia menimbulkan masalah pada dua sisi.

Sisi pertama adalah rendahnya kemampuan bersaing dengan sesama tenaga kerja migran dari negara lain terutama dalam mengisi jenis pekerjaan yang menuntut ketrampilan tinggi. Banyak permintaan tenaga terampil dari berbagai negara kepada PJTKI atau pemerintah (KBRI, Depnaker) belum dapat dipenuhi karena kurangnya tenaga kerja yang memenuhi kualifikasi.

Sisi yang lain, rendahnya kualitas sumber daya manusia tenaga kerja Indonesia membawa dampak pada bertambahnya beban serta biaya penyiapan tenaga kerja Indonesia, khususnya pelatihan untuk meningkatkan kemampuan dan ketrampilannya. Di samping itu rendahnya penguasaan bahasa asing sebagian besar tenaga kerja Indonesia merupakan masalah klasik yang harus diatasi.

¹³⁶ Departemen tenaga Kerja RI, Pokok-pokok Tentang Bekerja di Luar Negeri, Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan tenaga Kerja, Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, tahun 2000, hal 45

2. Persepsi masyarakat.

Kebijaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sampai dengan saat ini diwarnai pro- kontra dalam masyarakat. Setidak-tidaknya terdapat dua penilaian dalam hal ini. Sebagian memahami makna kebijaksanaan itu sebagai sebagai upaya mengatasi pengangguran, memperluas kesempatan kerja, meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mendatangkan devisa. Sebagian lain berkebaratan dengan program ini mengingat ekses yang terjadi dalam proses sebelum, selama, dan sesudah penempatan, terutama dengan penempatan tenaga kerja Indonesia di sektor jasa kerumahtanggaan. Porsinya besar tetapi rawan keselamatan. Sikap yang berkeberatan ini menjadi masalah karena dikhawatirkan menimbulkan sikap apriori di masyarakat yang berakibat menghambat upaya optimalisasi penempatan tenaga kerja Indonesia.

3. Kondisi Nasional

Semakin tidak berimbangny jumlah tenaga kerja dibandingkan dengan daya serap pasar kerja nasional. Akibat kelesuan ekonomi peningkatan jumlah tenaga kerja tidak hanya dari pertumbuhan natural (2,5% pertahun) tetapi juga dari PHK.

4. Peraturan Perundang-undangan

Pelaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia Ke Luar negeri diatur dengan Keputusan Menteri No. 204 Tahun 1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. regulasi ini memberikan pijakan bagi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi bertindak selaku

fasilitator dan pengendali sistem penempatan tenaga kerja Indonesia. Namun peraturan menteri ini lebih banyak mengatur kewenangan dan kewajiban Departemen Tenaga Kerja saja. Masalah peraturan penempatan TKI, terutama pada masa mendatang, adalah menyangkut perlunya perundang-undangan yang lebih luas cakupannya serta lebih tinggi hirarchinya.

5. Pelaksanaan Peraturan

Dalam pelaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri terdapat banyak penyimpangan terhadap peraturan yang berlaku. Penyimpangan terhadap penempatan tenaga kerja Indonesia dalam wujudnya yang paling utuh dan jumlahnya pun banyak adalah tenaga kerja Indonesia ilegal, dalam artian seseorang WNI yang bekerja ke luar negeri tanpa memiliki dokumen yang sah serta tanpa melalui prosedur yang ditentukan oleh peraturan.

Tenaga kerja Indonesia menjadi masalah serius karena rawannya perlindungan hukum bagi yang bersangkutan, dan melemahkan posisi tawar (*bargaining position*) dengan negara pengguna jasa tenaga kerja. Penyimpangan lainnya terjadi pada tahap awal, pelaksanaan dan akhir penempatan. Pada tahap awal, penyimpangan itu diantaranya terjadi pada struktur dan hubungan kerja organisasi penyelenggara penempatan yakni PJTKI dan Perwakilan Daerah atau petugas penyedia calon tenaga kerja Indonesia (PPCTKI)-nya seperti calon tenaga kerja Indonesia direkrut melebihi *job order* yang diterima. Penyimpangan juga lazim terjadi pada

proses pengadaan tenaga kerja Indonesia, terutama mengenai pendokumenan dan pelatihannya. Pada tahap pelaksanaan perjanjian kerja, penyimpangan berkisar pada tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan yang ada pada perjanjian kerja. Sedangkan pada akhir penempatan, penyimpangan terjadi pada tidak dilaksanakannya ketentuan administratif seperti pelaporan kedatangan tenaga kerja Indonesia.

6. penyelenggara penempatan

Penyelenggara penempatan tenaga kerja Indonesia yang berperan secara langsung adalah PJTKI. Sedangkan lembaga atau instansi yang terkait di dalam mekanisme penempatan diantaranya Departemen Tenaga Kerja, Departemen Kesehatan, Departemen Luar Negeri, Departemen Kehakiman, Departemen Dalam Negeri, Departemen Perhubungan, serta lembaga pelatihan, lembaga kesehatan, dan lembaga yang menangani transportasi. Di luar sistem yang resmi terdapat “penyelenggara” penempatan (tenaga Kerja Indonesia ilegal) berupa jaringan calo dan tekong.

Masalah penyelenggara penempatan meliputi kinerja (beberapa) institusi tersebut. Kinerja PJTKI pada umumnya sapaian dengan saat ini belum memenuhi harapan. Indikasi yang paling sederhana terlihat dari realisasi penempatan tenaga kerja Indonesia yang secara kuantitas dan kualitas kurang dari yang ditargetkan sebagaimana dicantumkan dalam proposal kegiatan perusahaan sebagai acuan kegiatan penempatan oleh perusahaan masing-masing.

Sejumlah alasan dapat diajukan untuk menjelaskan mengapa terjadi demikian, seperti kelangkaan calon tenaga kerja Indonesia yang memenuhi kualifikasi, ketiadaan akses dan sumber informasi, hambatan permodalan, keterbatasan upaya pemasaran dan lain-lainnya. Satu di antara usaha yang perlu dilakukan adalah peningkatan profesionalisme lembaga tersebut.

Hubungan tata kerja antar instansi terkait di dalam mekanisme penempatan tenaga kerja Indonesia ini lebih diwarnai oleh perbedaan persepsi tiap-tiap lembaga dalam menyikapi persoalan tenaga kerja Indonesia. karena itu diperlukan peningkatan koordinasi. Saat ini terdapat anggapan bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia semata-mata tanggung jawab Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Sedangkan masalah di Luar Negeri sendiri akan dihadapi Tenaga Kerja Indonesia karena :

7. Kondisi Pasar Kerja Luar Negeri.

Meningkatnya arus perdagangan barang dan jasa lintas negara dalam tahun-tahun mendatang semakin membuka peluang pasar kerja bagi tenaga kerja Indonesia di luar negeri, namun pada saat yang sama memperberat kompetisi yang harus dihadapi dengan negara lain sesama pengirim tenaga kerja. inilah masalah yang berkaitan dengan pasar kerja Internasional.

Disamping itu, kebijaksanaan negara-negara tertentu menyiasati celah-celah dalam liberalisasi ekonomi pasar dengan memproteksi tenag

kerja setempat atau merestriksi masuknya tenaga kerja asing. Hal ini perlu mendapatkan perhatian.

8. Pengelolaan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia

Perlindungan hukum bagi tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri sejauh ini diupayakan melalui perundang-undangan, perjanjian kerja dan asuransi. Dalam konteks preventif, perlindungan diupayakan melalui pemberdayaan tenaga kerja Indonesia sedangkan bila terjadi permasalahan tenaga kerja Indonesia, perlindungan advokasi dan bantuan penanganan masalah tenaga kerja Indonesia.

Masalah pengelolaan perlindungan tenaga kerja Indonesia saat ini seputar keterbatasan tenaga yang menangani perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri.

9. Latar Kultur dan Hukum Negara Tempatan

Diantara masalah di luar negeri yang cukup pelik dan tidak mudah pemecahannya adalah masalah perbedaan budaya, bahasa, dan adat istiadat negara-negara tempatan. Hal ini sering menimbulkan perbedaan paham yang berlanjut kepada konflik antara tenaga kerja Indonesia dengan pengguna jasa. Tidak sedikit masalah ini berkembang pada tindak kekerasan atau penganiayaan terhadap tenaga kerja Indonesia sektor informal. Selain itu, belum adanya perjanjian bilateral antara Indonesia sebagai pengirim tenaga kerja dengan negara penerima (G to G) mempunyai pengaruh terhadap keberadaan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. hal ini membawa

dampak pada tidak optimalnya perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri.

III. Dukungan Pemberdayaan Aspek Hukum Penempatan TKI

Dengan memperhatikan hasil penelitian tentang penempatan tenaga kerja Indonesia keluar negeri, maka diperlukan adanya pemberdayaan aspek hukum penempatan tenaga kerja ke luar negeri yang meliputi, aspek

A Aspek Struktural

Strategi penempatan tenaga kerja harus dimiliki oleh lembaga yang terkait menangani hal pengiriman ke luar negeri, dalam hal ini diperlukan adanya proses kinerja yang diharapkan mendukung pemberdayaan aspek hukum dengan langkah, untuk hubungan dengan luar negeri, melakukan diplomasi untuk bidang ketenagakerjaan dengan langkah-langkah;

1. melakukan diplomasi untuk bidang ketenagakerjaan dengan:

- a. memanfaatkan hubungan baik Indonesia dengan negara-negara mitra, untuk membuka pasar kerja setempat bagi warga Indonesia. Dengan hubungan tersebut diharapkan antara lain, memperoleh informasi, fasilitas, dan kemudahan serta perhatian dari pemerintah setempat.
- b. Di negara-negara yang terdapat tenaga kerja Indonesia, diplomasi di bidang ketenagakerjaan ditujukan kepada peningkatan dukungan pemerintah setempat dapat memperlunak pelaksanaan berbagai peraturan ketenagakerjaan seperti masalah

ijin tinggal, perlindungan, penghormatan hak asasi dan hukum bagi para tenaga kerja Indonesia.

- c. Negara-negara mitra diharapkan dapat mendukung upaya pemerintah Indonesia di bidang ketenagakerjaan. Melalui upaya tersebut diharapkan agar pemerintah setempat dapat membantu usaha promosi dan operasi pasar kerja tenaga kerja Indonesia.

2. Adanya kemampuan mengidentifikasi peluang pasar kerja

- a. mengidentifikasi peluang pasar kerja.

data dan informasi yang lengkap perlu diperoleh tentang besarnya kebutuhan tenaga kerja, jenis pekerjaan, ketrampilan yang diperlukan, dan remunerasi yang diberikan, menurut sektor industri di negara-negara sasaran;

- b. analisis trend ke depan sebagai bahan pelatihan tenaga kerja yang disiapkan kegiatan ekonomi dan bisnis adalah kegiatan yang dinamis, yang mengalami perubahan dengan cepat. Dari data dan informasi yang diperoleh, perlu dilakukan analisis trend ke depan untuk mengantisipasi perubahan yang akan terjadi dalam permintaan dan kebutuhan tenaga kerja. Analisis ke depan ini diperlukan untuk mempersiapkan pendidikan dan latihan yang diperlukan.

3. Mengadakan segmentasi pasar kerja.

Segmentasi perlu dilakukan agar diketahui jenis ketrampilan pekerja yang diperlukan. Segmentasi dapat dilakukan secara

horizontal, menganalisis jenis atau macam ketrampilan yang diperlukan. Segmentasi dapat dilakukan secara vertikal, untuk mengetahui ketrampilan yang diperlukan untuk berbagai macam industri. Segmentasi berdasarkan targeting, yaitu sasaran pangsa pasar yang perlu diraih secara maksimal, karena bisa dipenuhi oleh ketrampilan yang dimiliki para pekerja.

- a. Melakukan intensifikasi, ekstensifikasi, dan diversifikasi , intensifikasi berarti memaksimalkan peluang yang sudah diraih, sehingga tenaga-tenaga yang sudah tersedia dengan ketrampilan tertentu dapat dikirim sebanyak-banyaknya. Ekstensifikasi berhubungan dengan usaha memperluas pemasaran ketrampilan yang lain, atau ketrampilan baru yang permintaan selama ini belum terpenuhi. Diversifikasi perlu dilakukan agar pengiriman tenaga kerja tidak terpusat pada beberapa negara atau kawasan tertentu agar pengiriman dan penyebaran ke banyak negara, guna memaksimalkan jumlah yang dapat dikirim. Ini bisa mencegah dampak negatif, misalnya fluktuasi kondisi perekonomian satu negara tidak mengurangi dampak pengiriman tenaga kerja secara nasional.

- b. Melakukan positioning pasar kerja.

Kegiatan ini berhubungan dengan promosi yang diharapkan dapat menimbulkan persepsi pengguna jasa tentang keahlian dan manfaat tenaga kerja yang ditawarkan. Positioning pasar kerja dilakukan untuk menentukan bentuk promosi itu dilakukan.

B Aspek Substansi

1. memasyarakatkan program penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, yaitu untuk meningkatkan dukungan masyarakat luas kepada program penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sehingga meningkat pula jumlah calon tenaga kerja Indonesia atau orang yang berminat bekerja ke luar negeri, topik-topik utama kampanye nasional untuk mencapai maksud itu di antaranya

- a. prosedur dan syarat menjadi tenaga kerja Indonesia;
- b. peluang pasar kerja dan prospek bekerja di luar negeri;
- c. kebijaksanaan pemerintah dalam penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri;
- d. hak-hak dan kewajiban tenaga kerja Indonesia;
- e. menumbuhkan motivasi pencari kerja menjadi tenaga kerja Indonesia secara legal sesuai dengan prosedur yang resmi;
- f. eliminasi persepsi keliru masyarakat mengenai program penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

pemasyarakatan itu dilaksanakan dengan kontinyu; sistematis, mencakup seluruh wilayah dan lapisan masyarakat, dan terintegrasi yakni melibatkan seluruh instansi terkait, PJTKI, dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang berkompeten dalam hal ini di bawah koordinasi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Media yang digunakan dalam kampanye meliputi media personal dan impersonal; media cetak dan elektronika sesuai dengan tujuan khusus yang ingin dicapai dan karakteristik media masing-masing

2. menyempurnakan regulasi penempatan tenaga kerja Indonesia.

penyempurnaan peraturan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri meliputi dua aspek. *Pertama* membuat peraturan yang berkedudukan hukum yang lebih tinggi daripada peraturan yang sudah ada saat ini serta luas cakupannya. *Kedua*, menyempurnakan mekanisme dan kelembagaan yang berkaitan dengan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri yang ada pada saat ini berupa keputusan menteri tenaga kerja ditingkatkan menjadi peraturan pemerintah atau undang-undang khusus penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri. dengan demikian di dapat landasan hukum yang lebih kuat untuk dipakai sebagai pijakan operasional bagi segenap instansi/departemen terkait, tidak untuk Departemen Tenaga Kerja saja.

Penyempurnaan peraturan penempatan tenaga kerja Indonesia dilakukan untuk menyederhanakan proses penempatan, melindungi hak dan memberdayakan tenaga kerja Indonesia, mengefektifkan koordinasi pihak-pihak yang terkait dalam kegiatan, dan melibatkan secara lebih luas peranan masyarakat dan pelaku perekonomian dalam mekanisme penempatan. Kesemuanya itu dilakukan sebagai operasionalisasi undang-undang ketenagakerjaan yang berlaku.

Penyederhanaan proses penempatan tenaga kerja Indonesia dititik beratkan pada langkah-langkah mengurangi tahapan kegiatan yang memperlambat waktu penyiapan tenaga kerja Indonesia yang selama ini menyebabkan timbulnya anggapan bahwa prosedur resmi rumit dan

bertele-tele sehingga menjadi alasan pembenar bagi adanya proses penempatan tenaga kerja Indonesia secara ilegal.

3. Menetapkan dan memperbaharui standar pelatihan tenaga kerja Indonesia sesuai dengan kebutuhan pasar di luar negeri.

Standarisasi pelatihan ditetapkan untuk setiap jenis jabatan yang tersedia bagi tenaga kerja Indonesia. pada saat ini sudah terdapat standarisasi bagi beberapa jenis jabatan di antaranya penatalaksanaan rumah tangga.

Standarisasi tersebut perlu diperbarui secara berkala disesuaikan dengan keperluan dan permintaan pengguna. Untuk itu diperlukan informasi yang lengkap dan jelas mengenai uraian tugas, spesifikasi dan persyaratan pekerjaan pada setiap jenis jabatan.

Terkait dengan penetapan dan pembaruan standard pelatihan ini adalah pembenahan akreditasi lembaga-lembaga pelatihan, lembaga uji ketrampilan, dan sertifikasi pelatihan dengan melibatkan peranan yang lebih besar kepada institusi profesional swasta yang berkompeten disamping pemerintah.

c. Aspek Kultur

1. Meningkatkan profesionalisme pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia dalam melakukan penyiapan tenaga kerja Indonesia. strategi dalam meningkatkan profesionalisme pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia berfokus pada upaya memberdayakan pelaku penempatan itu sendiri, dalam hal ini PJTKI dan pelaku

penempatan tenaga kerja lainnya dengan disertai dukungan berupa pembinaan dan fasilitas oleh pemerintah.

Upaya itu meliputi :

- a. menetapkan persyaratan yang lebih selektif dalam penerbitan izin usaha bagi institusi / pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia;
- b. mendorong tumbuhnya iklim kerja sama mutualisme diantara pelaku penempatan dalam wadah-wadah himpunan atau asosiasi profesi;
- c. meningkatkan kemampuan dan profesionalisme yang menangani penyediaan dan penyiapan tenaga kerja Indonesia serta meningkatkan kepedulian harkat dan martabat tenaga kerja baik wanita dan pria;
- d. membantu mempermudah perolehan kredit perbankan kepada pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia guna lebih mengembangkan usahanya;
- e. melaksanakan pembinaan manajemen kepada PJTKI;
- f. melakukan evaluasi atas kinerja PJTKI secara sistematis dengan yang disertai pemberlakuan "*reward and punishment*".

2. Mengoptimalkan peran perwakilan RI setiap negara dalam memberikan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan tenaga kerja Indonesia. peran perwakilan RI di negara-negara tempat terdapatnya tenaga kerja Indonesia diharapkan lebih meningkat. Untuk ini diupayakan penambahan tenaga yang membidangi ketenagakerjaan, penyediaan sarana dan prasarana penunjang.

Sehingga muncul kesadaran yang ada pada para Tenaga kerja Indonesia untuk tetap berkoordinasi dengan instansi yang terkait, dalam kaitannya dengan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan tenaga kerja oleh Perwakilan RI, maka

- a. setiap tenaga kerja Indonesia yang tiba ke negara tujuan harus melaporkan kedatangannya ke Perwakilan RI;
 - b. Perwakilan RI melakukan pembinaan kepada tenaga kerja Indonesia;
 - c. Perwakilan RI melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian kerja dengan kunjungan ke pengguna jasa;
 - d. Perwakilan melakukan perlindungan tenaga kerja Indonesia, penyelesaian kasus dan masalah;
 - e. Perwakilan RI menginformasikan peraturan perundangan yang berlaku khususnya ketenagakerjaan.
3. Membentuk pos pelayanan terpadu penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang berada di bawah koordinasi Perwakilan RI untuk;
- a) menginventarisasikan masalah/kasus tenaga kerja Indonesia; b). membantu menyelesaikan permasalahan/kasus yang dialami tenaga kerja Indonesia; c). melakukan kunjungan ke pengguna jasa dalam rangka pembinaan kepada tenaga kerja Indonesia; d). mengkoordinasikan pertemuan berkala antar tenaga kerja Indonesia di wilayahnya.
 - a. Memasyarakatkan pola remitansi dan program tabungan kepada tenaga kerja Indonesia serta keluarganya.

b. Sehingga memberikan kemudahan bagi calon tenaga kerja Indonesia menetapkan pola remitensi, dengan tujuan;

1. setiap tenaga kerja Indonesia yang bekerja ke luar negeri harus mempunyai rekening tabungan pada bank peserta program;
2. tenaga kerja Indonesia harus mengirimkan penghasilannya /remiten minimal 70% dari penghasilannya melalui bank peserta program;

c. pengirim penghasilan dalam bentuk mata uang asing.

Mengkoordinasikan lembaga perbankan dalam pengelolaan remitansi. Mengikutsertakan lembaga perbankan dalam pengelolaan remitansi. Untuk kepentingan kesejahteraan tenaga kerja Indonesia maka diharapkan adanya suatu cara mengadakan pemetaan tenaga kerja Indonesia di luar negeri.

1. dengan menyusun tingkat upah per sektor tiap negara penerima tenaga kerja Indonesia;
2. menyusun potensi remiten per sektor setiap negara penerima.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, maka dapat diambil kesimpulan, sebagai berikut:

1. Latar belakang terjadinya penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dikarenakan beberapa hal yaitu: Pertama, adanya mobilitas tenaga kerja untuk bekerja keluar negeri yang dilakukan secara sendiri-sendiri, sedangkan tenaga kerja yaitu orang Indonesia sangat minim menerima perlindungan karena rendahnya kualitas sumber daya manusia. Disisi lain Indonesia saat ini sebagai negara yang dalam kondisi krisis, maka merupakan salah satu alternatif orang Indonesia bekerja di luar negeri, untuk mengatasi masalah pengangguran dan perluasan kesempatan kerja, serta dapat memberikan sumbangan devisa bagi negara. Kedua dengan profil tenaga kerja Indonesia yang berusaha untuk bekerja di luar negeri dalam didominasi kualitas pendidikan rendah, sehingga sangat rentan terhadap segala tindak penipuan dan sering menjadi korban. Dan tidak sedikit menjadi Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri secara ilegal. Karena tidak dilengkapi dengan dokumen yang wajib dimiliki tenaga kerja migran. Ketiga upaya penempatan yang dilakukan oleh negara Indonesia dengan menciptakan mekanisme penempatan tenaga kerja Indonesia bekerja ke luar negeri dengan menetapkan sistem penempatan dibagi dalam tiga fase, yaitu fase pra penempatan, fase

penempatan serta fase paska penempatan dimaksudkan untuk mengeliminir berbagai permasalahan yang menimpai tenaga kerja Indonesia bekerja di luar negeri dan untuk mengurangi tenaga kerja Indonesia ilegal.

2. Dalam pelaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri diperlukan dukungan aspek hukum yang kuat, untuk kepentingan ini maka pada penelitian untuk meninjau aspek hukum disimpulkan bahwa pada tiga aspek. *Pertama*, aspek substansi hukum dengan melihat bekerjanya aspek normatif, maka pada prinsipnya didukung dengan telah adanya standarisasi tenaga kerja migran internasional dengan konvensi ILO, lalu pada hirarchi perundang-undangan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri di negara Republik Indonesia masih diserahkan peraturan berupa Keputusan Menteri Tenaga Kerja, sehingga sulit melakukan koordinasi antar Departemen seolah-olah tanggung jawab TKI hanya tanggung jawab Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi saja. Dan untuk jenis perjanjian kerja yang mengikat kedua belah pihak sering diabaikan oleh kedua belah pihak pelaku perjanjian. Kedua yaitu pada aspek *struktural*, dengan dibuat mekanisme penempatan tenaga kerja bekerja diluar negeri bukan berarti memutus rantai mekanisme yang memunculkan Tenaga Kerja Indonesia Ilegal, tetapi hanya berfungsi menampung tenaga kerja Indonesia yang standart kualitas sumber daya manusia rendah agar tidak terperdaya dari pihak pihak yang

berkedudukan sebagai benalu penghasil TKI. Dan untuk meninjau mekanisme penempatan maka wilayah Jawa Tengah menjadi pilihan penelitian, menunjukkan bahwa mekanisme yang cukup banyak melibatkan birokrasi, belum menuntaskan permasalahan yang selalu muncul pada para pekerja TKI yang datang dari Jawa Tengah. Untuk aspek budaya hukum, untuk sisi pemerintah terlihat kecenderungan kebijakan pengiriman TKI didasarkan pada *inward looking* saja, hal ini terkesan TKI didudukan sebagai obyek komoditas untuk membantu kondisi krisis negara. Dan yang sebaiknya tentu perlu dukungan kebijakan yang berlandaskan *Outward looking*, sehingga mengedepankan dukungan pemasaran serta sumber daya manusia yang terampil. Sedangkan PJTKI yang diijinkan melakukan kegiatan penempatan tenaga kerja ke luar negeri terlihat masih berkonsentrasi pada kepentingan sesaat, dengan menempatkan *rekrutmen fee* sebagai fokus yang diutamakan. Sehingga terlihat profesionalisme kurang memadai, serta mengabaikan faktor-faktor yang harus ada pada sumber daya manusia yang dikirim/TKI yaitu dengan kualitas tertentu dari setiap pekerjaan sedangkan pada aspek perilaku TKI menunjukkan indikator manifestasi kemiskinan struktural. Hal ini tercermin dengan tingkat ketergantungan yang tinggi, inisiatif kurang, produktivitas kerja rendah, cenderung dipekerjakan pada pekerjaan yang sederhana dan modalnya lebih pada kondisi fisik semata. Sehingga dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan tentang kendala yang muncul pada penempatan TKI bekerja

di Luar Negeri yaitu dengan tingkat sumber daya manusia yang rendah, persepsi masyarakat terhadap TKI masih menempatkan posisi marginal, kondisi nasional yang tinggi angkatan kerja serta dalam keadaan krisis, sedangkan peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung, sehingga penyelenggaraan penempatan TKI masih pekerjaan sektoral Departemen Tenaga Kerja, sedangkan kondisi pasar kerja di luar negeri selalu berkembang dan berubah karena dukungan liberalisasi, hal ini tentu menuntut perlindungan hukum untuk TKI harus ditingkatkan, karena adanya latar kultur dan hukum negara tempatan yang berbeda.

Agar aspek hukum dapat berdaya secara optimal dalam hal penempatan tenaga kerja Indonesia bekerja di Luar Negeri diperlukan dukungan tiga hal, yaitu:

- a. aspek struktural yaitu, kunci keberhasilan dari pelaksanaan semua tahapan kegiatan adalah realisasi keterpaduan koordinasi instansi fungsional lintas sektoral serta harmonisasi kerjasama kemitraan secara proporsional dengan lembaga swasta yang berkompeten di dalam nuansa semangat "*Indonesia in Corporated*" dengan satu landasan optimalisasi pencapaian sasaran mobilitas Tenaga Kerja Indonesia yang bertumpu pada kualitas Sumber Daya Manusia, disadari merupakan faktor penentu keberhasilan suatu bangsa dalam persaingan global. Berbagai lembaga pemerintah dan masyarakat yang berkaitan dengan penempatan tenaga kerja Indonesia untuk bekerja

di luar negeri ditengarai masih berjalan sendiri-sendiri dan profesionalisme masih belum sesuai yang diharapkan

- b. Aspek substansi hukum, tindak lanjut pengaturan pelaksanaan sistem penempatan TKI ke luar negeri yang dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri perlu Model regulasi ditingkatkan berbentuk Undang-Undang. Menegaskan perlunya adanya pengkajian secara cermat terhadap semua produk yang mengatur aspek ketenagakerjaan yang relevan dengan penempatan TKI ke luar negeri, sehingga terdapat kepastian dan kejelasan hukum positif mana yang masih sesuai dan tetap diberlakukan.. mengingat agar dalam pengaturan perlindungan TKI diperhatikan:

1. Batas wilayah berlakunya sistem hukum yang secara prinsip berbeda. Yaitu di “dalam negeri” dan di “luar negeri”
2. Keterkaitan sistem hubungan hukum antara:
 - a. TKI dengan majikan di luar negeri yang bersifat hubungan kerja normatif.
 - b. PJTKI dengan prinsipal/mitra usaha di luar negeri yang lebih bersifat hubungan kepentingan bisnis.
 - c. Pemerintah RI dengan Pemerintah Negara di tempat TKI bekerja, bersifat hubungan bilateral yang tunduk pada ketentuan hukum diplomatik internasional.

- c. Aspek Kultur hukum,

Pada aspek kultur hukum yang diketengahkan adalah faktor pelaku dalam penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri

1. Pemerintah sebagai penyelenggara penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, ditengarai belum mempersiapkan sistem yang berproyeksi *out ward looking*, sehingga segmentasi pasar yang seharusnya dilakukan pemerintah, belum dilaksanakan secara optimal, lembaga yang dibuat sebagai satu atap pelayanan belum melakukan kegiatan sesuai yang ditunjuk pada Keputusan Menteri No.167/Men/1999.
2. PJTKI sebagai pengusaha pengirim/pengarah tenaga kerja bekerja di luar negeri mendudukkan TKI sebagai komoditas, hal ini ditengarai dominasi pengiriman tetap berada pada sektor informal serta didominasi tenaga kerja wanita yang sangat rentan dengan masalah yang muncul. Alasan PJTKI mendasari hal tersebut adalah tuntutan TKI wanita tidak tinggi, serta tingkat kepasrahan pada kenyataan sangat. Pada kenyataan peningkatan kualitas sulit dilakukan sepanjang fokus PJTKI adalah *regruitment fee*.
3. Masyarakat sebagai pelaku
Persepsi orang yang bekerja diluar negeri identik dengan bekerja sebagai pembantu rumah tangga. Sehingga masyarakat yang berada pada posisi kelas menengah pendidikan yang setara SMU maupun S1, tidak pernah berkehendak bekerja di luar negeri sebagai alternatif. Demikian juga para korban Pemutusan Hubungan Kerja

dari suatu perusahaan jarang yang berminat bekerja diluar negeri. setiap permasalahan adanya TKI ilegal lebih banyak didukung dengan tingkat kualitas sumber daya yang rendah.

4. Dukungan pemberdayaan penempatan Tki ke luar negeri dilakukan dengan
Pada aspek struktural diharapkan melakukan hubungan diplomasi dengan negara tetangga secara intensif, serta adanya kemampuan mengidentifikasi peluang pasar dan mampu mengadakan segmentasi pasar, sehingga dapat melakukan positioning pasar di luar negeri untuk tenaga kerja Indonesia. Pada aspek substansi hukum dilakukan penataan pengaturan penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan meningkatkan peraturan dari keputusan menteri menjadi undang-undang untuk terjadi sinergi lembaga yang terkait. Pada aspek kultur, dengan mengadakan sosialisasi penempatan tenaga kerja keluar negeri yang masuk pada sektor formal dan memerlukan pendidikan yang memenuhi syarat-syarat yang diperlukan. Pada sisi lain di tujukan pada para pelaku penempatan tenaga kerja ke luar negeri untuk meningkatkan profesionalisme masing masing lembaga yang ada.

B. Saran-Saran

1. Upaya penempatan tenaga kerja ke luar negeri , atas dasar konsistensi keterpaduan sistem operasional dilapangan, untuk mewujudkan pelayanan kepada tenaga kerja warga negara Indonesia dalam memilih dan mendapatkan pekerjaan di pasar internasional; dengan kejelasan dan kelengkapan informasi tentang jaminan perlindungan hukum dalam hubungan kerja.

2. Meningkatkan realisasi pemenuhan tanggung jawab moral, tanggung jawab hukum, tanggung jawab profesional dan tanggung jawab sosial, seluruh jajaran aparat pelaksana program penempatan baik dari lembaga swata maupun instansi pemerintah. Adanya pemilihan sumber daya manusia yang handal untuk ditempatkan di luar negeri. yaitu dengan cara mempertemukan ketersediaan tenaga kerja dan peluang pasar yang sesuai.
3. Mempersiapkan kualitas tenaga kerja dan kemampuan tenaga kerja merupakan kunci persoalan yang utama selain mengoptimalkan pemenuhan peluang dari pangsa dan segmen pasar kerja internasional. dari hal tersebut maka yang diperlukan sebagai perangkat pendukung adalah penyempurnaan peraturan serta meningkatkan profesionalisme pelaku penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja ke luar negeri.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

1. Ananta, Aris, *Liberalisasi ekspor dan Impor Tenaga kerja Suatu Pemikiran Awal*, Pusat Penelitian Lembaga Demografi, FE UI, 1996.
2. Arikunto, Suharsini, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996
3. Abdulkadir, Muhamad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti Bandung, tahun 1999.
4. Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro *Metodologi Penelitian Ilmu Sosial Dengan Orientasi Pada Penelitian Bidang Hukum*, Semarang, 1999.
5. Berger, Peter L. *Invitation To Sociology, A Humanistic Perspectif*, Alih bahasa, Dhakidae, Jakarta, Inti Sarana Aksara, 1985.
6. Black, Henry Campbell (et al), *Black's Law Dictionary (Sixth Edition)*, West Publishing Co. St, Paul, Minesota, U.S.A, 1990.
7. Branen Julia, *Mixing Methode; qualitative and quantitative Research*, alih bahasa Nuktah Arfie et al, Memadu Metode kualitatif dan Kuantitatif, Fakultas Tarbiyah IAIN-Antasari Samarinda, Dan Pustaka Pelajar, Jakarta, 1999.
8. Clelland, Mc, Dävid. C. *The Achieving Society : adaption*. Bombay : Vakils Feffer and simons private 1961.
9. Departemen Tenaga Kerja, *Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri*, Direktorat Jendral Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja, Jakarta, 2000.
10., *Pokok-pokok Tentang Kerja Ke Luar Negeri*, Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, 1999/2000.
11., *Sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri*, Pertemuan Sarasehan, 30 April 1999, Jakarta.
12., *Rapat Kerja Teknis, Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Keluar Negeri*, tanggal 6-7 mei 1999, Direktorat BINAPENTA, Jakarta.

13. Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan RI, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.
14. Effendi, Tadjudin Noer, *Sumber Daya Manusia Peluang Kerja dan Kemiskinan*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1995.
15., *Peluang Kerja, Migrasi Pekerja, Dan Antisipasi Menghadapi Era Pasar Bebas 2003*, Alumni, Bandung, 1999.
16. Elias Ichaidi, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Sektor Industri di Dalam Mengisi PJPT kedua*, Jakarta, 1994
17. Faisal, Sanafiah, *Penelitian Kualitatif , dasar-dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990 .
18., *Format-Format Penelitian Sosial, Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, Rajawali, Jakarta, 1995
19. Friedman, Lawrence M, *American Law*, New York, W.W. Norton & Co, 1986.
20. Hamzah, Andi, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rhineka Cipta, Jakarta, 1988.
21. Hartono, CFG Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke 20*, Alumni, Bandung, 1994.
22., *Kembali Ke Methode Penelitian Hukum Fakultas Hukum*, Universitas Padjadaran Bandung, 1984
23. Hendityo, Medelina K. *Pemberdayaan Kelompok Kerja*, CSIS, Jakarta, Th 1996.
24. Hugo Graeme, *In Indonesia Population Movement During The Colonial Period*, dalam J.J. Fox, R.G. Garnaut, J.A.C. Mackie (Eds), *Indonesia: Australian Perspective*, Australian National University, Research School of Pasific Studies, Canberra.
25. Keng Swee Goh, *The Economics Of Modernization, Singapura Federal*, diterjemahkan Aris Ananta, tahun 1995
26. Keraf Gorys, *Eksposisi dan Deskripsi*, Nusa Indah Flores, 1982
27., *Eksposisi Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta, 1994.
28., *Komposisi Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa*, Nusa Indah Flores, 1993

29. *Diksi dan Gaya Bahasa, Sari Retoretika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
30. Khudzaifah Dimiyati & Kelik Wardiono, *Problema Globalisasi*, Kumpulan Karya Ilmiah, Muhamadiyah University, Surakarta, 2000.
31. Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, Cet 12, Jakarta Gramedia, 1985.
32. Kurusawa, Aiko, *Studi Tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa 1942-1945*, Grasindo, Jakarta, 1993
33. Lee & Tjiptoherjanto, *Migrasi Internasional, Proses Sistem, Dan Masalah Kebijakan*, Alumni, Bandung, 1999.
34. Lee Everett, *A Theory Of Migration 1966*, Dalam Demografi, Perspektif, Jakarta, Vol 3, 1993
35. Manulang, Sendjun, *Pokok Pokok Hukum Ketenagakerjaan*, Rineka Cipta Jakarta, 1992.
36. Mc Carthy, Jerome E & William D, Perreault, Jr, *Dasar-Dasar Pemasaran*, Edisi Kelima diterjemahkan Agus Dharma, PT Gelora Aksara, Jakarta, 1996.
37. Moleong, Lexi "Metodologi Penelitian Kualitatif", Remaja Rosda Karya, Jakarta. 1997.
38. Muhadjir Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Raka Sarasin, Yogyakarta, 1996.
39. Muhamad Naim, *Migrasi Penduduk Berdasarkan Data SUPAS, Perspektif, No V Tahun 1993*
40. Nasution, M. Arif *Globalisasi, Migrasi Pekerja Antar Negara dan Prospeknya*, (kasus TKI di Kuala Lumpur Malaysia), Alumni, Bandung, 1999.
41. *Globalisasi & Migrasi Antar Negara*, Alumni Bandung 1999.
42. Nasution, S dan M Thomas, *buku Penuntun Pembuat Tesis Skripsi, disertasi dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996.
43. Nasution, S, *Metode Penelitian Naturalistik kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
44. Nawawi, H. Hadari dan Mimi Martini, 1994, *Penelitian terapan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.

45. Parson Talcot, *The Social System*, The Free Press, New York, 1951.
46. Payaman J. Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Rineka, Jakarta. 1985.
47. Peters, A.A. G dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial, Teks Sosiologi Hukum*, Buku I, II, dan III, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988
48. Podgorecki, Adam dan Christopher J Whelan (ed) *sociological Approaches to Law*. Diterjemahkan oleh Rn Widyaningsih dan G Kartasaputra, Jakarta : Bina Aksara, 1987
49. Poloma , Margaret, M, *Sosiologi Kontemporer*, Yayasan Solidaritas Gajah Mada, 1994.
50. Pranarka, A.M.W. & Vidhandika, *Pemberdayaan (empowerment)*, CSIS, 1996.
51. Pranarka , A.M.W., *Globalisasi, Pemberdayaan dan Demokrasi*, CSIS, Jakarta, 1996.
52. Priyono, Onny S. dan AMW Pranarka, *Pemberdayaan : Konsep Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996.
53. Tjiptoheriyanto, Priyono, *Migrasi Internasional, Proses Sistem, Dan Masalah Kebijakan*, Alumni. Bandung, tahun 1999.
54. Rahardjo, Satjipto, *Sosiologi Hukum Untuk Memahami Proses-proses dalam Konteks Pembangunan dan Globalisasi*, Jurnal Hukum, No: 7 Vol 4 Thn 1997.
55., Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
56. Redjeki, Sri Hartono, *Perspektif Hukum Bisnis Pada Era Teknologi*, Peresmian Jabatan Guru Besar di Dalam Hukum Dagang pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1995.
57., Kapita Selekta Hukum Ekonomi, Editor Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati, Mandar Madju, Bandung, 2000
58., Kapita Selekta Hukum Perusahaan, Editor Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati, Mandar Maju, Bandung, 2000.
59. Renner, Karl, *The Development Of Capitalist Property and the Legal Institution Complementary to the Property Norm*, dalam Satjipto Rahardjo, *Transformasi Nilai-nilai Dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum Nasional*, BPHN, 1995

1. Riwanto Tirto Sudarmo, *Dimensi Politik Migrasi Internasional; Indonesia dan Negara Tetangga*, Alumni Bandung 1999.
2., *From Emigratie To Transmigrasi: Continuity And Change In Migration Policies In Indonesia*, PSCT Working PaperNo 97-05, Brown University, 1997
3. Satrio, J., *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1992
4. Schuller Randall & Susan. E. Jackson, *Manajemen Sumber Daya Manusia menghadapi abad 21*, Erlangga Jakarta, 1997.
5. Shamad, Yunus *Hubungan Industrial di Indonesia*, Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta, 1997
6. Sidharta, *Mengkaji Kembali Keberadaan Sistem Hukum Indonesia*, Majalah Hukum Tri Sakti, 1996.
7. Simanjuntak Payaman, *Teori dan Sistem Pengupahan*, HIPSMI, Jakarta, 1995.
8. Soekanto, Soeryono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
9. Soekanto, Soerjono dan Sri Pamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu tinjauan singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
10. Soemitro, Ronny Hanitijo, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru Bandung, 1983
11., *Permasalahan Hukum Di Dalam Masyarakat (Edisi II)*, Alumni, Bandung, 1984
12., *Studi Hukum Dan Masyarakat, (EdisiII)*, Alumni Bandung, 1985.
13., *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum Dan Masyarakat*, Remaja Karya, Bandung, 1985.
14., *Studi Hukum Dan Kemiskinan*, Penerbit Tugu Muda, Semarang, 1989.
15., *Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989
16., *Studi Hukum Dan Masyarakat Dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.
17., *Hukum Dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Agung Press, Semarang, 1990.

7., *Hukum Dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi Di Dalam Masyarakat*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro Semarang, 6 Desember 1990.
8., *Metodologi Penelitian Hukum Dan Yurimetri* (Edisi V), Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
9., *Sebuah Model Analitik Mengenai Pembangunan Ekonomi Dengan Menggunakan Hukum Sebagai Kerangka Teoritik*, Muhamadiyah University Press, 2000.
10. Sudikno Mertokusumo, *Beberapa Aspek Perkembangan Hukum Perdata Tertulis*, Yogyakarta UGM, 1990.
11. Sukamdi, *Transformasi Struktural dan Persoalan Ketenagakerjaan di Indonesia*, Pusat Penelitian Kependudukan UGM, Yogyakarta, 1996.
12., *Penduduk dan Pembangunan*, Pusat Penelitian UGM, Yogyakarta. 1996.
13. Subrata, Sumadi, *Methodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.
14. Suryadi, Ace, *Pendidikan, Investasi Sumber Daya Manusia, dan Pembangunan, Isu Teori dan Aplikasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.
15. Susanto, J.S., *Wajah Hukum Di Era Reformasi, Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Prof DR Satjipto Rahardjo*. Citra Aditya Bakti, Bandung Th 2000.
16. Stalker, Peter, *The Work Of Strangers: A Survey Of International Imigration*, International Labour Office, 1994, Geneva.
17. Stewart, Aileen Mitchell, *Empowering People*, Pitman Publishing Co, London, 1994.
18. Sumardjono, Maria S.W., *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panchian Dasar*; Penerbit Pustaka Gramedia, Jakarta, 1996.
19. Suroto, *Strategi Pembangunan Dan Perencanaan Kesempatan Kerja*, Gajah Mada University, Yogyakarta, 1992.
20., *Masalah dan Kebijaksanaan dalam Pembangunan*, Gajah Mada University, Tahun 1992.
21. Todaro, Michael P, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Erlangga, 1998.

92. Tjepi F. Aloewie, *Pelaksanaan Program TKI*, Kepala Dirjen BINAPENTA, 19 Januari 2001.
93. Trubek, David M, Dalam Wukir Prayitno, *Modernitas Hukum Berwawasan Indonesia*, Semarang, Agung, 1991.
94. Unger, Roeberto M, *Law In Modern Society*, Dalam Satjipto Rahardjo, Hukum dan Masyarakat, Alumni Bandung, 1986.
95. Van C Drooge, *Leerboek der Mechanica (buku pelajaran mekanika)*, NV. Uitgevers Mijn C.A.J. Van dishoek, Bussum, Nederland, 1983
96. Webster, Andrew, *Introduction to the Sosiologi Of Development*, London : The Macmilian Press LTD, Th 1990.
97. William M, Evan, *Social Structure and Law*, 1990.
98. World Bank, Indonesia, *Strategy For a Sustained*, Washington DC Reduction in proverty, 1990.
99. World Bank, Washington World Development Report 1995, *Workes in an Integrating World*, Oxford University Pers, 1995.
100. W.J.S Poerwadarminta, diolah oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka Jakarta, 1991.
101. Yudo Swasono & Endang Sulistyaningsih, *Metode Perencanaan Tenaga Kerja*, BPFE Yogyakarta, 1983.

B. Buletin

102. Info Demografi, Kantor Menteri Negara Kependudukan bekerjasama dengan Lembaga Demografi FE UI, Jakarta, September, 1997.
103. Buletin Departemen Tenaga Kerja, Strategi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, DIRJEN BINAPENTA, Jakarta, 2000.
104. Nurul Qoiriyah, Buletin SUAR KOMNAS HAM, Nasib Buruh Migran Dehumanisasi di laju Peradaban, No.09 april 2001.
105. Jurnal Studi Pembangunan, Vol I, No 3 Juni 1998, Edisi khusus, Program Studi Pembangunan, Pasca Sarjana, ITB, Bandung.

C. Makalah

106. Bagian Promosi PLKPP Di Balai AKADEMI Jateng tahun 2000, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi,, Jakarta.
107. Fahmi Idris, Sistem Penempatan Kerja Ke Luar Negeri, Rakernis, Makalah tanggal 6-7 Juni 1999, Jakarta,
108., Forum Dialog Pemberdayaan Ekonomi Rakyat, Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, 16 Pebruari 1999.
109. FX Midjiono, Teknis Sistem Penempatan Tenaga Kerja Bekerja ke Luar Negeri, Semarang, 23 Maret 2001.
110. Lembaga.Demografi FE-UI, Mobilitas Penduduk Di Indonesia, Bekerjasama Kantor Menteri Negara Kependudukan, Jakarta, 1996
111. Mulyadi Widodo, Peningkatan Program Penempatan TKI Ke Luar Negeri, Makalah Seminar Depnaker Jateng Pemda & PPJTKI ,Semarang, 23 Maret 2001
112. Mantra Ida Bagus, *Mobilitas Tenaga Kerja Indonesia ke Malaysia*, Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada, Makalah Seminar Bulanan, 1995.
113. *Naskah Dasar Sistem Penempatan TKI ke Luar Negeri*, Rakernis Depnaker, Dirjen BINAPENTA, 1999./ vii.
114. Rajagukguk Erman, *Pembaharuan Hukum Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Makalah Seminar Universitas Islam Jakarta, 1997
115. Tjipto Herijanto, Prospek Penyediaan Tenaga kerja Menjelang AFTA 2003, Makalah disampaikan pada Leadership training yang diadakan GOBEL, 31 Agustus 1995.
116. Rekomendasi, WTO Tahun 1996, *Draft Singapura Ministrial Declaration*, 9-13 Desember 1996.
117. Rahardjo, Satjipto, Makalah Seminar tentang, *Proses Pembangunan Hukum Dalam P.JP II*, diselenggarakan oleh BPHN, 1995.
118. Rangkuman Pertemuan Sarasehan, Depnaker dengan Instansi Terkait, Dirjen Binapenta, 30 September 1999
119. Wibisono Makarim, Dialog TKI Di Luar Negeri, Dirjen Hubungan Ekonomi Luar Negeri DEPARLU, UNDARIS Ungaran, 16 Mei 2001.

Majalah

0. Akademika, Budak, Buruh, Dan Pekerja, Edisi ke Ino.01/Th XIV/1996.
1. Andrew Sudjatmoko, *Norma Hukum Sebagai Sarana Pengendali Sosial*, Majalah Hukum Tri Sakti, No 20/Th XXI/ Januari/1996.
2. Arief Barda Nawawi, *Peningkatan Kualitas Pembangunan dan Penegakkan hukum di Era Reformasi* Majalah Ilmiah Masalah_Masalah Hukum, Edisi III/Okttober-Desember, 1998.
3. Soemitro Ronny Hanitijo, *Fungsi Teori Dalam Penelitian Empiris dalam Masalah-Masalah Hukum* , No 7 Th 1991, halaman 4-26
4., *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif Dengan Penelitian Hukum Empiris*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum, No. 5 Th 1992, Halaman 32-40.
5., *"Grounded Research" Dalam Penelitian, Ilmu-Ilmu Sosial* dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No.9 Th 1993, Halaman 28-37.
6., *Penggunaan Analisis Kausal Dalam Penelitian Hukum Yang Sosiologis* dalam Majalah Masalh-Masalah Hukum, No. 11 tahun 1994, Halaman 35-40
7., *Hubungan Antara Kesadaran Hukum, Dengan Tingkat Pendidikan (Penelitian Mengenai Korelasi Antara Kesadaran Pembayar Pajak Dengan Tingkat Pendidikan)* dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum, No.6 Tahun 1993 33-44.
8. Warkat Warta,Suar, *Majalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia*, No 09/Tahun I, April 2000.
9. Hamdi Al Hilal, *Sistem Pendidikan Perlu dibenahi*, Tabloid Info TKI, Edisi ke 3, Januari 2001.
0. Habibi, *Aspek Perlindungan TKI Perlu dikedepankan*, Majalah Tenaga Kerja No 37,1999.
1. Majalah Tenaga kerja, *sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri*, vol 37 1999.
2. Sunaryati Hartono, CFG. *Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia Sekarang dan Mendatang*, Majalah BPHN, 1995.

Peraturan-Peraturan

3. Himpunan Peraturan Perundang-undangan Penempatan TKI Ke Luar Negeri, Depnaker, Dirjen Binapenta, 1999
4. Himpunan Peraturan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang (tanpa tahun) serta ubahannya tertanggal januari 1998 : Format Tesis (halaman 18-Lampiran) B. Format Proposal (halaman 21-Lampiran).
5. Himpunan Peraturan Perundang-undangan. Tentang Tenaga kerja, Direktorat Pengawasan Norma Kerja, Bagian Proyek Pengawasan Ketenagakerjaan, Tahun 1996-1997.
6. TAP MPR NOMOR IV/ MPR/1999, Arloka, Surabaya,

HARIAN

7. Din Samsudin, ANTIV Tanggal 11 Mei 2001
8. Info TKI. Edisi Ke1,2,3,4,5 Tahun 2001
9. Harian Kompas, 20 Januari 2000.
9., 21 Januari 2000
1. Harian Media Indonesia, Jakarta 29 Juni 2001
2., Jakarta 2 Juli 2001
3., Jakarta 3 Juli 2001
1., Jakarta 4 Juli 2001
5. Harian Suara Merdeka, 5 Pebruari 2001
1., 24 Agustus 2000
1., 25 Agustus 2000